

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

NATHALIA BASSOLI MINARI

A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO TERRITORIAL: O PLANO
DIRETOR DE PONTAL DO PARANÁ.

CURITIBA

2016

NATHALIA BASSOLI MINARI

A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO TERRITORIAL: O PLANO
DIRETOR DE PONTAL DO PARANÁ.

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre em Meio Ambiente e
Desenvolvimento, no curso de Pós Graduação de
Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade
Federal do Paraná.

Orientadora: Dra. Cristina Frutoso Teixeira

Co-orientadora: Dra. Juliana Lima Spínola

CURITIBA

2016

M663 Minari, Nathalia Bassoli

A proteção ambiental no ordenamento territorial: o Plano Diretor de Pontal do Paraná. / Nathalia Bassoli Minari. - Curitiba: 2016. 197 f. il.

Orientadora: Cristina Frutuoso Teixeira
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná.
Setor de Ciências Agrárias. Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento.

1. Áreas de conservação de recursos naturais – Pontal do Paraná, PR. 2. Proteção ambiental. 3. Desenvolvimento econômico e social. I. Teixeira, Cristina Frutuoso. II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Agrárias. Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento. III. Título.

CDU 502.11(816.2)



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Programa de Pós Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento
Rua dos Funcionários, 1540- Juvevê- CEP: 80035-050 Curitiba-Pr
Fone (Fax) 41- 3350 5764 Fone 41- 3350 5849
E-mail: made@ufpr.br Home-Page: www.ppgmade.ufpr.br

PARECER

Os Membros da Comissão Examinadora composta pelos professores: Cristina Frutuoso Teixeira (orientadora - UFPR), Carlos Hardt (PUCPR) e Marcelo Limont (UP), após realizarem a arguição da Dissertação de Mestrado apresentada pela candidata **Nathalia Bassoli Minari** " *A Proteção Ambiental no Ordenamento Territorial: o plano diretor de Pontal do Paraná*" deliberaram pela Aprovação (X) Reprovação () Com menção: () Distinção () Louvor. Tendo a candidata completado todos os requisitos necessários para receber o grau e o Diploma de Mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento.

OBS: A versão final da dissertação deve considerar as correções e considerações apontadas pela banca.

Curitiba, 04 de julho de 2016.

Prof. Dra. Cristina Frutuoso Teixeira

Prof. Dr. Carlos Hardt

Prof. Dr. Marcelo Limont

Cristina F. Teixeira
Carlos Hardt
Marcelo Limont

AGRADECIMENTOS

A esta caminhada de dois anos de mestrado e em especial ao último ano dedicado à conclusão deste trabalho agradeço enormemente à minha família pelo apoio, incentivo e principalmente pela compreensão nos momentos de ausência. Estendo esse agradecimento também aos queridos amigos que sempre estiveram por perto para compartilhar os altos e baixos ao longo deste período e dar forças para enfrentar os desafios.

Agradeço também minhas orientadoras Cristina Frutuoso Teixeira e Juliana Spínola pelo aprendizado que me proporcionaram, pela dedicação que tiveram e também pela paciência com as adversidades enfrentadas. Não poderia deixar de agradecer também as demais professoras da linha de pesquisa de Usos e Conflitos dos Ambientes Costeiros, Natália Tavares e Naína Pierri que em momentos distintos contribuíram para a construção deste trabalho.

Muito obrigada a todos os colegas do MADE da Turma de Mestrado 3 e Doutorado 11, em especial às queridas amigas e companheiras do “costeiro” que além das inúmeras trocas de conhecimento proporcionaram também bons momentos de amizade.

Agradeço a todos os entrevistados desta pesquisa, ao Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários da Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná Luiz Krezinski, a Vereadora de Pontal do Paraná Cleonice Silva do Nascimento, ao Diretor Executivo da ONG MarBrasil Juliano Dobis, ao Diretor do Conselho de Infraestrutura da Federação das Indústrias do Estado do Paraná João Arthur Mohr, e ao Presidente da Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Pontal do Paraná Gilberto Espinosa, e ao professor Dr. Eduardo Vedor de Paula, que mesmo em um momento muito tenso dada a apreciação para aprovação do Plano Diretor me receberam muito bem. Agradeço também ao Paulo Roberto Castella que sempre se dispôs a ajudar.

Agradeço ainda ao Carlos Wroblewski pela parceria e dedicação na elaboração dos mapas, fundamental aos resultados deste trabalho.

Por último, e não menos importante, agradeço a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela bolsa de estudo cedida durante o período dessa pesquisa.

“A ordem, a desordem e a organização se desenvolvem juntas, conflituais e cooperativamente, e, de qualquer modo, inseparavelmente”.

(Edgar Morin)

RESUMO

A proteção ambiental consolidou-se com a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) e demais regulamentações legais que em conjunto devem ser articuladas à interesses econômicos e sociais em busca de desenvolvimento. A pesquisa realizada evidencia a relação entre proteção ambiental e desenvolvimento em escala municipal, no ordenamento territorial proposto para o Plano Diretor de Pontal do Paraná. O atual perfil de desenvolvimento brasileiro considera o território como um meio à obtenção de oportunidades econômicas de grandes projetos de infraestrutura. Este modelo tem incidido a Pontal do Paraná através do interesse de instalação de grandes empreendimentos portuário, industrial, e relacionado ao pré-sal. O município localiza-se no litoral do Paraná, apresenta desenvolvimento social incipiente, tem como principais atividades econômicas o serviço público e o turismo balneário, e apresenta aproximadamente 75% da extensão de seu território constituído por ecossistemas conservados da Mata Atlântica. Assim, buscou-se verificar a articulação entre Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP) e o novo perfil de desenvolvimento do município, através de seu ordenamento territorial. Por meio de georreferenciamento do zoneamento elaborado e de ETEP incidentes ao seu território, sendo eles Unidades de Conservação, Zona de Amortecimento e Zonas de Proteção Ambiental (ZPA), buscou-se analisar no ordenamento territorial municipal através de aspectos técnicos - baseado em documentos científicos e legais, como a PNMA, o SNUC, o Código Florestal e a Lei da Mata Atlântica- e políticos - através de entrevistas com atores-chave - como tem se definido os usos das respectivas áreas protegidas com seu perfil de desenvolvimento. No Plano Diretor de Pontal do Paraná a incorporação técnica das legislações ambientais citadas sobre os ETEP se deram de maneira parcial. A expansão da zona destinada a acomodação dos empreendimentos previstos incide irregularmente sobre a Zona de Amortecimento de uma ESEC, área onde se concentra o principal conflito entre desenvolvimento e proteção ambiental. A expansão da área destinada às Unidades de Conservação foi dada politicamente no ordenamento territorial como contrapartida à instalação de um destes empreendimentos. Em relação às ZPA, o uso destas porções territoriais está associado à atividade balneária turística, através de seu loteamento, não acompanhando limitações postas por legislações florestais. Este processo é acompanhado por um conflito de interesses em torno do ordenamento territorial, particularmente entre os atores interessados na instalação dos empreendimentos e atores interessados na proteção ambiental. Apesar dos avanços representados pela regulamentação relativa à proteção ambiental, a proteção ambiental, prevista por legislações ambientais incidentes aos ETEP, não foram priorizada na elaboração do ordenamento territorial de Pontal do Paraná. Os interesses econômicos associados ao perfil de desenvolvimento almejado pelo município prevaleceram sobre os interesses dos grupos voltados à proteção ambiental da região.

Palavras-chave: Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, desenvolvimento, conflito ambiental territorial, litoral paranaense

ABSTRACT

Environmental protection was consolidated by the National Environmental Policy (NEP) and other legal regulations that should be aligned with economic and social interests to seek development. The survey shows the relationship between environmental protection and development on the municipal level, in land use proposed for the Master Plan of Pontal do Paraná. The current Brazilian development profile considers the territory as a way to achieve economic opportunities for large infrastructure projects. This model has focusing Pontal do Paraná through the interest installation of port, industrial, and other projects related to the pre-salt. The municipality is located in the coast of Paraná, it has incipient social development, its main economic activities is the public service and the tourism, and approximately 75% of the extension of its territory consists in Atlantic preserved ecosystems. Thus, it sought to verify the relationship between Territorial Spaces Specially Protected (TSSP) and the new development profile, through its land use. Through georeferencing zoning and incident TSSP, like Conservation Units, Buffer Zone and Environmental Protection Zones (EPZ), it was attempted to analyze the municipal land use planning through technical - based on scientific and legal documents, as the NEP, the NCUS, the Forest Code and the Atlantic Forest Law - and political aspect - through interviews with key actors – how it has defined the uses of their protected areas with development profile. In the Master Plan of Pontal do Paraná the technical incorporation of environmental laws cited on TSSP have been taken partially. The expansion of the area planned for the projects accommodation falls irregularly on Buffer Zone of a Conservation Unit, area which concentrates the main conflict between development and environmental protection. The expansion of the area devoted to Conservation Units was politically given in land use as counterpart to the installation of one of these enterprises. Regarding the EPZ, the use of these territorial portions is associated with the tourist activity through its allotment, not following limitations set by forest legislation. This process is associated with a conflict of interests around land use, particularly among stakeholders interested in the installation of the enterprises and stakeholders interested in environmental protection. Despite the advances represented by the environmental protection regulation, the laws incidents to TSSP were not prioritized in the development of spatial planning of Pontal do Paraná. The economic interests combined with the development profile aimed by the city prevailed over the interests of groups related to environmental protection in the region.

Keyword: Territorial Spaces Specially Protected, development, territorial environmental conflict, Paraná coast

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	ALTERAÇÃO DA POLIGONAL DOS PORTOS DE ANTONINA E PARANAGUÁ	76
FIGURA 2	POLIGONAL DA LOCALIZAÇÃO E ÁREA DE EXPANSÃO DO PORTO ORGANIZADO DE PARANAGUÁ	91
FIGURA 3	LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ	98
FIGURA 4	ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS IDENTIFICADOS SOBRE PONTAL DO PARANÁ	113
FIGURA 5	VEGETAÇÃO DOS ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS	114
FIGURA 6	ZONEAMENTO DECRETO ESTADUAL 2.722/84 SOBRE PONTAL DO PARANÁ	122
FIGURA 7	ZONEAMENTO AMBIENTAL DO LITORAL PARANAENSE COM DESTAQUE A PONTAL DO PARANÁ	124
FIGURA 8	VERSÃO FINAL DO ORDENAMENTO TERRITORIAL PROPOSTO PELO ZEE PARA O LITORAL PARANAENSE COM DESTAQUE A PONTAL DO PARANÁ	127
FIGURA 9	PRIMEIRA VERSÃO DO ORDENAMENTO TERRITORIAL PROPOSTO PELO ZEE PARA O LITORAL PARANAENSE COM DESTAQUE A PONTAL DO PARANÁ	129
FIGURA 10	LINHA CRONOLÓGICA COM AS VERSÕES DE PLANOS DIRETORES ELABORADOS E PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	135
FIGURA 11	ZONEAMENTO DO PLANO DIRETOR DE 2004	138
FIGURA 12	ZONEAMENTO DO PLANO DIRETOR DE 2007	142
FIGURA 13	ZONEAMENTO DO PLANO DIRETOR DE 2014	147

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1	UNIDADES DE CONSERVAÇÃO INCIDENTES AO TERRITÓRIO DO LITORAL PARANAENSE	79
QUADRO 2	ÁREAS SUJEITAS À MAIOR PROTEÇÃO DE OCUPAÇÃO PELO DECRETO 2.722/84	83
QUADRO 3	PADRÕES DE USO POR ZONA DO DECRETO 2.722/84	84
QUADRO 4	UNIDADES AMBIENTAIS NATURAIS DO LITORAL PARANAENSE	89
QUADRO 5	ALTERAÇÕES PROPOSTAS PARA O DECRETO 2.722/84	93
QUADRO 6	USOS DAS UAN MANGUE E RESTINGA POR ATIVIDADE	125
QUADRO 7	USOS INCIDENTES AO TERRITÓRIO DE PONTAL DO PARANÁ ATRIBUÍDOS PELO ZEE	127
QUADRO 8	CARACTERIZAÇÃO E USOS PERMITIDOS DAS ZONAS URBANAS DO PLANO DIRETOR DE 2004	140
QUADRO 9	CARACTERIZAÇÃO E USOS PERMITIDOS DAS ZONAS URBANAS DO PLANO DIRETOR DE 2007	144
QUADRO 10	CARACTERIZAÇÃO E USOS PERMITIDOS DAS ZONAS URBANAS DO PLANO DIRETOR DE 2014	150
QUADRO 11	SÍNTESE DAS INFORMAÇÕES ANALISADAS SOBRE OS PLANOS DIRETORES DE 2004, 2007 E 2014	153

LISTA DE TABELAS

TABELA 1	INFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS DO LITORAL PARANAENSE	73
TABELA 2	ÁREA DAS CLASSES DE REMANESCENTES VEGETAIS DE PONTAL DO PARANÁ	111

LISTA DE IMAGENS

IMAGEM 1 ZONAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ZPA) DE PONTAL DO 118
PARANÁ

LISTA DE SIGLAS

AEIT	- Área Especial de Interesse Turístico
APP	- Área de Proteção Permanente
COLIT	- Conselho de Desenvolvimento Territorial do litoral do Paraná
DNOS	- Departamento Nacional de Obras de Saneamento
EIA	- Estudo de Impacto Ambiental
EIV	- Estudo de Impacto de Vizinhança
ESEC	- Estação Ecológica
FIEP	- Federação das Indústrias do Estado do Paraná
FIP	- Formação de Influência Pioneira
FOD	- Floresta Ombrófila Densa
FOM	- Floresta Ombrófila Mista
IAP	- Instituto Ambiental do Paraná
IBAMA	- Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBio	- Instituto Chico Mendes de Conservação à Biodiversidade
IDH	- Índice de Desenvolvimento Humano
IPARDES	- Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico do Paraná
ITCG	- Instituto de Terras e Cartografia do Paraná
MMA	- Ministério de Meio Ambiente
ONG	- Organização Não Governamental
PAC	- Programa de Aceleração do Crescimento
PNMA	- Política Nacional de Meio Ambiente
RIMA	- Relatório de Impacto Ambiental
RPPN	- Reserva Particular do Patrimônio Natural
SEDU	- Secretaria do Estado do Paraná de Desenvolvimento Urbano
SEMA	- Secretaria do Estado do Paraná de Meio Ambiente
SEPLAN	- Secretaria do Estado do Paraná de Planejamento e Coordenação Geral

SNUC	- Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SPVS	- Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental
UAN	- Unidade Ambiental Natural
UC	- Unidade de Conservação
UFPR	- Universidade Federal do Paraná
ZEE	- Zoneamento Ecológico Econômico
ZPA	- Zona de Proteção Ambiental

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	19
2. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL	24
2.1POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE	30
2.1.1 Espaços Territoriais Especialmente Protegidos	32
2.1.1.1 Unidades de Conservação	37
2.1.1.2 Zona de Amortecimento	38
2.1.2 Zoneamento Ecológico-Econômico	40
2.2 LEGISLAÇÕES FLORESTAIS	42
2.2.1 Código Florestal	43
2.2.2 Lei da Mata Atlântica	46
2.3ORDENAMENTO TERRITORIAL: ARTICULAÇÃO ENTRE	48
DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL	
2.3.1 Planejamento e plano territorial	48
2.3.2 Ordenamento territorial	51
2.3.3 Ordenamento territorial municipal através do Plano Diretor	55
2.3.3.1 Princípios do Plano Diretor	57
2.3.3.2 Proteção ambiental no ordenamento territorial municipal	60
3. METODOLOGIA	62
4. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL NO LITORAL	68
PARANAENSE	
4.1 A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO LITORAL PARANAENSE	77
4.2 REGULAMENTAÇÕES ESTADUAIS DE USO DO TERRITÓRIO	82
4.2.1 Áreas Especiais de Interesse Turístico	83
4.2.1.1. Zonas de Proteção Ambiental	85
4.2.1.1 Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná	86
4.2.2 Zoneamento Ambiental	88
4.2.3 Remanescentes de Áreas Úmidas	90
4.2.4 Áreas de Utilidade Pública sobre área de proteção ambiental	90
4.3 REGULAMENTAÇÕES ESTADUAL DE USO DO TERRITÓRIO EM	92
REVISÃO E ELABORAÇÃO	

4.3.1 Proposta de revisão da regulamentação de Áreas Especiais de Interesse Turístico	92
4.3.2 Proposta de elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico	94
4.3.3 Proposta de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná	96
5. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL EM PONTAL DO PARANÁ	98
5.1 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO	101
5.1.1 Perfil de desenvolvimento e empreendimentos associados	102
5.2 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL	110
5.2.1 Espaços Territoriais Especialmente Protegidos	112
5.3 ZONEAMENTOS INCIDENTES AO TERRITÓRIO DE PONTAL DO PARANÁ	121
5.3.1 Decreto Estadual 2.722/84	121
5.3.2 Zoneamento Ambiental	123
5.3.3 Zoneamento Ecológico-Econômico	126
6. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL EM PONTAL DO PARANÁ: ORDENAMENTO TERRITORIAL E SEUS COFLITOS ASSOCIADOS	131
6.1 PROTEÇÃO AMBIENTAL NOS PLANOS DIRETORES DE PONTAL DO PARANÁ	136
6.1.1 O Plano Diretor de 2004	136
6.1.2 O Plano Diretor de 2007	141
6.1.3 O Plano Diretor de 2014	145
6.2 PROTEÇÃO AMBIENTAL E O NOVO PERFIL DE DESENVOLVIMENTO AO LONGO DA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES	153
6.2.1 Conflitos de interesse de uso no ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014	160
6.2.1.1 Audiência Pública	160
6.2.1.2 Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná	162
CONCLUSÃO	167
REFERÊNCIAS	170

APÊNDICE 1 - Roteiro de entrevista destinado a Secretaria Municipal de Habitação e Assuntos Fundiários de Pontal do Paraná	186
APÊNDICE 2 – Roteiro de entrevista destinado a ONG ambientalista e a UFPR	188
APÊNDICE 3 – Roteiro de entrevista destinado a FIEP	190
ANEXO 1 – Plano Diretor de 2004 – Zoneamento Rural	192
ANEXO 2 - Plano Diretor de 2004 – Zoneamento Urbano	193
ANEXO 3 - Plano Diretor de 2007 – Zoneamento Rural	194
ANEXO 4 - Plano Diretor de 2007 – Zoneamento Urbano	195
ANEXO 5 - Plano Diretor de 2014 – Zoneamento Rural	196
ANEXO 6 - Plano Diretor de 2014 – Zoneamento Urbano	197

1. INTRODUÇÃO

Em 1981, quase uma década após o primeiro marco internacional que deu visibilidade e legitimou em esfera política a questão ambiental com a Conferência de Estocolmo (1972) visando seu controle e proteção, instituiu-se no Brasil a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). A política ambiental brasileira tem como objetivo compatibilizar aos interesses do crescimento econômico do país os prejuízos sobre a qualidade da vida humana, os riscos de acidentes ambientais de grande escala e o desaparecimento de espécies. Visando alcançar o que se propõe por tal marco foram instituídos diversos instrumentos legais para que o uso do meio ambiente fosse pensado em perspectiva conjunta de múltiplos fatores e interações com as esferas econômica e social. Exemplos destes é a delimitação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP), categoria equivalente em escala internacional à áreas protegidas, entendidos enquanto porções territoriais cujas características socioambientais demandam a garantia de sua preservação ou conservação ambiental. Além da PNMA outras regulamentações de escalas governamentais diversas complementam as possíveis articulações entre uso e proteção ambiental do território, como as legislações federais do Código Florestal e da Mata Atlântica. A partir destas regulamentações deverão ser elaborados ordenamentos territoriais em distintas escalas, considerando perspectivas técnicas e políticas, a fim de se espacializar sobre o território seus possíveis usos, inclusive aqueles de proteção ambiental. O Plano Diretor, principal instrumento municipal de expansão urbana e desenvolvimento define o ordenamento territorial local, e para tanto, articula em sua elaboração diversos interesses econômicos e sociais que se mostram sobre o território.

O litoral paranaense, região a qual se insere o município de análise do ordenamento territorial desta dissertação, se caracterizada por formar o maior contínuo de remanescentes vegetais conservados de ecossistemas da Mata Atlântica junto com o litoral sul paulista. Além disso, na região do litoral paranaense acomodam-se 35 Unidades de Conservação (UC) de categorias de manejo de proteção integral e uso sustentável, de responsabilidade governamental federal, estadual, municipal e também particular, que se estendem por aproximadamente 80% do território litorâneo paranaense. Estas áreas protegidas desempenham um

importante papel à proteção do meio ambiente abrigando populações de espécies raras e ameaçadas de extinção, assim como outras que embora não apresentem grau de vulnerabilidade elevado, por suas características biológicas necessitam de grandes áreas para sua manutenção. Além disso, em grande parte destas áreas de preservação e conservação ambiental da região incidem comunidades tradicionais pesqueira, indígena e quilombola, que por vezes acabam por gerar conflitos ambientais territoriais com os objetivos de manejo das UC em questão, principalmente aquelas de proteção integral. A caracterização da região se completa em seu contexto socioeconômico com seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) considerado mediano, abaixo do índice registrado para o estado do Paraná, expressando como maior força econômica predominante atividades voltadas à movimentação portuária, e em segundo plano atividades de comércio e serviços, em sua maior parte voltadas ao uso balneário turístico. Além destas atividades, outras menos expressivas como a agricultura e a pesca também fazem parte da dinâmica econômica do litoral paranaense, incidindo em diferentes intensidades sobre seus municípios, sendo de grande importância em alguns deles.

O município de Pontal do Paraná, localizado na porção central do litoral paranaense, assim como a região na qual se insere, apresenta grande proporção de cobertura vegetal conservado ao longo de sua extensão, quase 75% de seu território, dos quais somente cerca de 2% se constituem delimitados por Unidades de Conservação. Com IDH considerado mediano, o índice registrado em Pontal do Paraná se apresenta acima do observado para a região litorânea e ainda abaixo da média do estado. O município que tem sua dinâmica econômica fundamentada em atividades administrativas públicas e também em comércios e serviços decorrentes de seu perfil balneário turístico, atualmente se tornou local de interesse à instalação de empreendimentos de infraestrutura portuária e industrial relacionado ao pré-sal e a líquidos inflamáveis. A articulação de tais atividades portuárias e industriais objetivadas com aquelas turísticas balneárias que acontecem sobre seu território, bem como destas com a preservação e conservação ambiental deverá ser delimitada na elaboração de instrumentos de ordenamento territorial incidentes a Pontal do Paraná, a fim de compatibilizar as questões de desenvolvimento com as de proteção ambiental, como em seu Plano Diretor.

A partir de tal contexto este trabalho se dedicou a compreender como se configura a relação entre o atual perfil de desenvolvimento objetivado pela Prefeitura de Pontal do Paraná e a proteção ambiental de remanescentes vegetais conservados sobre seu território, através de perspectivas técnicas e políticas delimitadas à incorporação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos sobre os três últimos ordenamentos territoriais elaborados para o município, correntes aos Planos Diretores do ano de 2004, 2007 e 2014. Os ETEP analisados foram Unidades de Conservação, zona de amortecimento e Zonas de Proteção Ambiental (ZPA). A dissertação segue também no apontamento de conflitos ambientais territoriais expressos em momentos de participação popular de apreciação e votação do Plano Diretor de 2014, onde atores da comunidade civil e de representações manifestaram diferentes interesses de uso das áreas protegidas analisadas daqueles delimitados pela prefeitura municipal. Merece destaque o fato de que esta é apenas uma das formas encontradas para se analisar a proteção ambiental sobre os ordenamentos territoriais em questão, cabendo de forma geral outras questões, principalmente urbanas, como aquelas voltadas ao saneamento, lixo, Áreas de Preservação Permanente de rios e nascentes, entre outras. Portanto, não se pretende esgotar todas as possibilidades de interpretações da questão ambiental a partir das análises desta dissertação.

Foram definidos os seguintes objetivos para a análise proposta:

i) Identificar Espaços Territoriais Especialmente Protegidos sobre o território de Pontal do Paraná, ii) Analisar o atual perfil de desenvolvimento objetivado pela prefeitura do município e seus empreendimentos associados, iii) Analisar a compatibilização dos ordenamentos territoriais dos Planos Diretores de Pontal do Paraná com os zoneamentos regionais do litoral paranaense, iv) Analisar nos ordenamentos territoriais dos Planos Diretores a expressão de perspectivas técnicas, a partir das legislações ambientais correspondentes a delimitação destes espaços protegidos, bem como de aspectos políticos relacionados ao seu uso relacionados ao seu atual perfil de desenvolvimento, v) Identificar os principais atores envolvidos no conflito ambiental territorial emergente à apreciação e votação do ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014 de Pontal do Paraná, e também descrever seus respectivos posicionamentos com relação ao ideário de

desenvolvimento municipal e à utilização das áreas protegidas analisadas anteriormente.

Esta pesquisa se justifica diante de seu potencial à discussão sobre a articulação entre interesses econômicos priorizados a partir de ideários de desenvolvimento com a proteção ambiental, podendo servir de base à tomada de decisão. Também, a relevância desta dissertação se dá devido ao contexto regional ambiental que o município se insere, visto que os remanescentes do litoral paranaense junto com aqueles do litoral paulista formam o maior contínuo de vegetação da Mata Atlântica, área de relevante importância para a manutenção da biodiversidade de ecossistemas de um bioma *hotspot*.

A apresentação deste trabalho está figurada na seguinte disposição de capítulos:

Capítulo 1 com uma introdução e descrição dos temas da pesquisa, bem como da problemática do estudo de caso. **Capítulo 2** com apresentação do quadro teórico que embasa esta pesquisa, caracterizando a dualidade entre desenvolvimento e proteção ambiental e apresentando as legislações ambientais que moldam o quadro técnico que deve ser articulado aos interesses econômicos e sociais de desenvolvimento na elaboração do ordenamento territorial. **Capítulo 3** com a metodologia da pesquisa. **Capítulo 4** com a contextualização do panorama do desenvolvimento e da proteção ambiental no litoral paranaense, apresentando nesse contexto demais regulamentações de uso do território regional que devem ser levadas em conta na elaboração de Planos Diretores dos municípios do litoral paranaense. **Capítulo 5** com a caracterização de Pontal do Paraná sobre as perspectivas social e econômica, considerando seu histórico de ocupação, seu atual perfil de desenvolvimento e os empreendimentos associados; como também sua dimensão ambiental, identificando Espaços Territoriais Especialmente Protegidos incidentes em seu território e suas características vegetacionais. **Capítulo 6** com a apresentação dos resultados encontrados sobre as três últimas versões dos ordenamentos territoriais propostos para o município, identificando além de aspectos técnicos legais, aqueles de caráter político relacionados aos interesses de uso sobre o território referente ao seu atual perfil de desenvolvimento; além de descrever também o conflito ambiental territorial observado sobre a dualidade exposta, em

momentos de apreciação e votação da última versão do Plano Diretor elaborado ao município.

2. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO TERRITORIAL MUNICIPAL

O Plano Diretor é um instrumento de política pública de desenvolvimento e expansão urbana no qual procura-se definir o ordenamento territorial do município, ou seja, sua organização a partir de questões técnicas, embasadas em um diagnóstico do município, e políticas, dadas em função de interesses de usos sociais e econômicos sobre o território (BRASIL, 2001; NYGAARD, 2005). No ordenamento territorial expresso pelo Plano Diretor é obrigatória a articulação de questões técnicas de caráter ambiental, delimitadas por regulamentações federais como a Política Nacional de Meio Ambiente e legislações florestais como a Lei da Mata Atlântica e o Código Florestal, com questões políticas dadas a partir de interesses sociais e econômicos do perfil de desenvolvimento objetivado ao município em questão.

São diversas as interpretações existentes para o termo “meio ambiente” uma vez que esta expressão “vem sendo ampliada e construída ao longo da evolução do pensamento ambiental e das demais ciências” (BERTÉ, 2009, p. 22). Berté (2009, p. 23) define meio ambiente enquanto “uma unidade biótica de maior expressão geográfica, compreendendo várias comunidades em diferentes estágios de evolução e os componentes necessários para a manutenção da vida e as inter-relações com o meio”. Já segundo Jollivet e Pavé¹ (1996, p. 61, citado por ESCOBAR; AGUIAR, 2014, p. 7), meio ambiente refere-se ao “conjunto de agentes físicos, químicos e biológicos e de fatores sociais suscetíveis de produzir um efeito direto ou indireto, imediato ou a longo termo sobre os seres vivos e as atividades humanas”. Apesar do reconhecimento de que meio ambiente, de modo mais amplo, cabe a um conjunto de processos e interações que extrapolam a natureza em sua forma física, química e biológica, optou-se por tratar a proteção ambiental essencialmente sob a perspectiva dos aspectos biofísicos e ecológicos na natureza, visto o interesse desta dissertação.

¹ JOLLIVET, M; PAVÉ, A. O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa. In: VIEIRA, P.F. **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios da pesquisa ambiental**. São Paulo: Editora Cortez, 1996.

Em seu contexto histórico, a problemática sobre a relação e articulação de questões de desenvolvimento com a proteção do meio ambiente torna-se uma evidente internacional a partir dos anos 1970 com a crise ambiental emergente indicando o conflito existente entre tais questões. Segundo Lima (2011) foram diversos os motivos que despertaram a consciência da comunidade internacional para a intrínseca relação existente entre desenvolvimento e meio ambiente, como os obstáculos que a limitação ambiental apresentava à reprodução do sistema econômico, o comprometimento que a intensidade de exploração do meio ambiente causa sobre a qualidade da vida humana, os efeitos dos problemas e acidentes ambientais com riscos de grande magnitude, a ameaça ao desaparecimento de espécies de importante relevância, entre outras questões.

Assim, a relação existente entre a questão ambiental, econômica e social ganha visibilidade, na metade do século XX, quando a concepção de desenvolvimento, que estava associada excepcionalmente à ideia de progresso econômico e grau de industrialização, passa a mudar diante da crise ambiental instaurada a partir da irracionalidade de uso da natureza (LEFF, 2010; HEIDEMANN, 2009). A crise ambiental aparece, portanto, enquanto uma problematização ao modo de produção, “apontando para a desconstrução do paradigma econômico da modernidade e para a construção de futuros possíveis fundados nos limites das leis da natureza” (LEFF, 2010, p. 17).

A transformação do meio ambiente pelo homem e suas problemáticas resultantes são definidas enquanto questões sociais, uma vez que surgem do modo como a sociedade utiliza a natureza a partir de seus interesses econômicos, culturais e espirituais (FERNANDES; SAMPAIO, 2008; BERTÉ, 2009). A relação que se mantém atualmente entre sociedade e meio ambiente expressa-se ao se retirar deste último mais do que sua capacidade de regeneração e se lançar a ele mais do que sua capacidade de absorção, relação social fundamentada na racionalidade predominantemente econômica estabelecida historicamente (FERNANDES; SAMPAIO, 2008).

Contradições geradas pelas relações sociais de produção e pela frequência e intensidade de uso dos recursos naturais pelo homem “trouxeram como consequência a depredação e a contaminação, que hoje em dia se manifestam na crise ambiental” (FOLADORI, 2001, p. 64). Os principais indicadores da crise

ambiental no planeta têm uma característica em comum: são problemas que se referem a impactos externos de processo econômicos de produção (FOLADORI, 2001). Desta maneira, a crise ambiental se expressa muito além da proteção ao meio ambiente na medida em que se relaciona com a racionalidade do atual modo de vida da sociedade, essencialmente voltado para atender interesses econômicos (FERNANDES; SAMPAIO, 2008).

Foi a partir da mudança de paradigma sobre a noção de desenvolvimento que se passou a evidenciar a relação entre a questão ambiental e econômica. Entretanto, como cita Acselrad (2014), devido à cultura de hierarquização do desenvolvimento sobre as demais questões, uma vez que o mesmo é apresentado como positivo, continua a se desconsiderar diversos impactos consequentes ao seu processo. Apesar de a racionalidade econômica deixar de ignorar as questões ambientais, ainda assim essa continua sendo o principal determinante de desenvolvimento, apostam-se contraditoriamente “no crescimento econômico como resolução dos problemas socioambientais decorrentes do próprio economicismo” (FERNANDES; SAMPAIO, 2008, p. 88)

Exemplo de tal fato é apontado por Peres e Chiquito (2012, p. 82) em que tais autores citam que o meio ambiente vem sendo modelado, destruído e reproduzido com base nas “forças produtivas, e nas relações sociais de produção de cada momento do desenvolvimento” vivenciado historicamente. O meio ambiente tem sido, portanto, tratado como uma externalidade do crescimento econômico, com padrões de produção e consumo dominantes que “apoiam-se, sistematicamente, num processo acelerado de degradação ambiental, muito mais vigoroso do que o poder da legislação voltada à sua contenção” (ABRAMOVAY, 2010, p. 98). É nesse sentido que Abramovay (2010, p. 112) afirma que as políticas públicas de caráter ambiental, não têm cumprido seu “papel decisivo de antecipar aos atores sociais os comportamentos necessários a uma estratégia”. Fato esse que acaba, consequentemente, “potencializando os embates na aplicação da política ambiental brasileira sobre seu território”, principalmente no atual período, dada a necessidade de uso do meio ambiente para fins do projeto de desenvolvimento nacional (MENDONÇA, 2015, p. 156).

O atual perfil de desenvolvimento brasileiro adotado como estratégia nacional, denominado “neodesenvolvimentismo”, passou a ser instituído após a crise financeira global de 2008 na tentativa de elevar a posição do país na hierarquia nas relações internacionais, de maneira a inseri-lo na mundialização financeira (SCHUTTE, 2012; SILVA *et al.*, 2015). A referida estratégia recebeu esse nome devido a sua semelhança com aquelas compreendidas anteriormente a sua implementação: a desenvolvimentista observada a partir dos anos 1930, onde através da ideologia nacionalista os países da América Latina dependentes buscavam se firmar e atenuar atrasos sociais através de um acelerado processo de industrialização, e também, da estratégia adotada na sequência, em meados a década de 1980, que tinha como força hegemônica a ideologia neoliberal vinda de países do hemisfério Norte, em especial dos Estados Unidos (BRESSER-PEREIRA, 2006). O neodesenvolvimentismo consiste, portanto, em conciliar aspectos do neoliberalismo, na busca de competitividade mundial e da ausência de qualquer tipo de resistência contra o capital internacional, com o “velho” desenvolvimentismo, tendo o Estado como regulador do crescimento econômico, principalmente através da industrialização, a fim de atingir níveis de renda per capita similares aos dos países desenvolvidos, ao mesmo tempo que busca o enfrentamento de suas desigualdades sociais (OREIRO, 2012; SAMPAIO JUNIOR, 2012).

A implementação das estratégias deste perfil de desenvolvimento nacional passaram a ser estimuladas por megaempreendimentos, exportações, financiamento público, parcerias de investimento público-privado, programas de transferência de renda e expansão da capacidade produtiva e de infraestrutura básica, levando em consideração “um conjunto de recursos estratégicos do qual o país começou a dispor, como o pré-sal, a capacidade de produção de alimentos e seus ativos ambientais” (SCHUTTE, 2012, p. 37; OREIRO, 2012; SILVA *et al.*, 2014). Diante de tal estratégia, duas perspectivas vêm então retomando importante lugar na agenda política brasileira: a perspectiva territorial, e a consolidação da questão ambiental (PERES; CHIQUITO, 2012).

A abordagem territorial emerge em tal contexto a partir da tentativa de interpretação de sua realidade bem como das interações entre os diversos aspectos que caracterizam seu sistema social, a fim de compatibilizar ideias, princípios e valores na promoção do desenvolvimento (PERES; CHIQUITO, 2012). Segundo

Gottmann (2012) essa tendência de tratar o território como parte do desenvolvimento tem como base o interesse em considerá-lo um meio à obtenção de oportunidades econômicas de grandes projetos. Desta maneira, o território passa então a se tornar um produto a ser vendido (PECQUEUR, 2006).

Os interesses de tais projetos têm imposto um grande potencial de organização e transformação do território, construindo e desconstruindo regiões de forma fragmentada na busca de acomodar interesses globalizantes deste perfil de desenvolvimento vigente (VAINER, 2007). Assim, esse padrão de constituição de interesses territorializados “entrelaçam e convergem o local, o regional, o nacional e o global na constituição de consórcios empresariais e coalizões políticas” a fim de acomodar interesses econômicos (PECQUEUR, 2006; VAINER, 2007, p. 12).

Nesta perspectiva, o território municipal passa a se expressar como um dos “novos atores na competição internacional pelo capital, tecnologia e mercados”, demandando progressivamente sua descentralização política a fim de criar suas próprias normas jurídicas e decisórias de funcionamento (BOISIER, 1996, p. 112; BOISIER, 2004). Portanto, esta territorialização relacionada ao projeto de desenvolvimento envolve dois processos: um de “abertura externa, impelido pela força da globalização”, essencialmente econômico, e outro político de “abertura interna, por sua vez, impulsionado pela força da descentralização” (BOISIER, 1996, p. 113-114).

Por sua vez, a questão ambiental, fundamentada no cuidado ao meio ambiente e na abrangência de normas de sua proteção, resulta também de interesses à sua mercantilização (RUSCHEINSKY, 2013; SILVA, 2015). A questão ambiental em tal projeto de desenvolvimento tem como objetivo dar uma ideia de neutralidade aos diversos impactos gerados pelas estratégias econômicas - entre eles perda de ecossistemas e biodiversidade, uso intensivo de agrotóxicos, desmatamento, biopirataria, aumento da poluição -, uma vez que a natureza se torna uma grande oportunidade de negócios (ACSELRAD, 2014; SILVA, 2015). Sendo assim, segundo Silva (2015, p. 443) “o atual modelo de desenvolvimento, impulsionado pelo Estado em nome do progresso e da socialização dos ganhos, tem se revelado essencialmente desigual e predatório”. Essa mesma opinião é apontada por diversos autores que afirmam que a proteção ambiental tem se mostrado como

um “mito”, de forma contraditória e utópica no neodesenvolvimentista, uma vez que o modelo adotado tem uma crescente orientação de uso e exploração ambiental que não se legitima em padrões sustentáveis (RUSCHEINSKY, 2013; LOPES, 2014; SILVA, 2015; LEANDRO *et al.*, 2016).

A partir de tais concepções, esse perfil de desenvolvimento vem redesenhando a relação entre crescimento econômico e meio ambiente em contextos locais e regionais a partir do ordenamento do território (PERES; CHIQUITO, 2012). Esta articulação apontada tem como consequência a expressão de conflitos entre atores sociais em torno da apropriação de uso da natureza. Assim, o território passou a ser visto como um campo de embates e diálogo entre Estado, mercado e sociedade civil, e o controle da delimitação de seu ordenamento territorial está imbricado aos interesses dos projetos de desenvolvimento (HAESBAERT, 2007; POLETTO, 2008).

Para Mendonça (2015, p. 156), no período corrente a esta estratégia de desenvolvimento adotada houve uma potencialização dos “embates na aplicação da política ambiental brasileira sobre o território”. Estes conflitos são apresentados e problematizados por Zhouri e Laschefski (2010) como conflitos ambientais territoriais decorrentes do processo de desenvolvimento econômico brasileiro. Os conflitos ambientais territoriais ocorrem em “situações em que existe sobreposição de reivindicação de diversos segmentos sociais, portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial” (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010. p. 23). Portanto, deve-se considerar que existem sobre um mesmo território visões distintas sobre a sua utilização, o que se refletirá nos discursos dos grupos envolvidos no conflito (ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010). Acselrad (2004, p. 18) afirma que os respectivos conflitos podem ser entendidos como “expressões de tensões no processo de reprodução dos modelos de desenvolvimento”. Portanto, “a cada configuração do modelo de desenvolvimento emergirão novos conflitos ambientais que por sua vez combinarão atividades e práticas que comprometerá a possibilidade de outras se manterem” (ACSELRAD, 2004, p. 27).

Entretanto, apesar de estes embates serem um sinal de algo que não vai bem, eles trazem regulações ao sistema “sobre o modo como se organizam as relações espaciais e as formas de apropriação do território e seus recursos

(ACSELRAD, 2004, p. 17). A elaboração de instrumentos de ordenamento territorial consideram em momentos de sua construção e aprovação a expressão de interesses da população e de organizações civis, como em instâncias de audiências públicas e de colegiados. Estes espaços de participação popular se configuram atualmente como mecanismos institucionais de resolução de conflitos ambientais (AGRA FILHO, 2008).

Visto que a consolidação da questão ambiental historicamente passa a se tornar intrínseca ao desenvolvimento, especialmente sobre o atual modelo neodesenvolvimentista, interesses políticos de caráter econômico expresso sobre o território serão articulados com instrumentos de regulamentação da proteção ambiental como a Política Nacional de Meio Ambiente e legislações florestais na elaboração do ordenamento territorial. Essa articulação poderá, ou não, se apresentar de maneira conflitiva, havendo, caso o seja, negociações em instâncias de participação popular.

2.1 POLÍTICA NACIONAL DE MEIO AMBIENTE

O panorama de inter-relação entre desenvolvimento e proteção ambiental descrito se reflete no quadro político brasileiro em 1981 quando se instaura a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), lei federal número 6.938 de 31/08/81, com o objetivo de “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico” (BRASIL, 1981). Nesse sentido, “para a PNMA não existe dicotomia entre conservação da natureza e produção econômica, mas sim uma ótica racional para a utilização dos recursos naturais que reconhece a importância do equilíbrio ambiental para o próprio desenvolvimento nacional” (SANTIAGO, 2013, p. 19).

Para alcançar o que se propõe foram instituídos diversos instrumentos para que o uso do meio ambiente fosse pensado em perspectiva conjunta de seus elementos, considerando múltiplos fatores e suas interações (MENDONÇA, 2015). São assim, instrumentos da PNMA o Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), o licenciamento ambiental, os incentivos à

produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia voltados para a melhoria da qualidade ambiental, a criação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos (ETEP), o Sistema Nacional de Informações Sobre o Meio Ambiente (SISNAMA), o cadastro técnico federal de atividades, os instrumentos de defesa ambiental, as penalidades ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental, a instituição do relatório de qualidade do meio ambiente, o cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais, e os instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental entre outros (BRASIL, 1981). Estes, por sua vez, podem variar segundo seus fundamentos, apresentando caráter legal normativo e regulamentador, ou voluntário, como pode também agir sobre a esfera econômica, ou estar associado a comportamentos sociais (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

O balanço da institucionalização da política ambiental brasileira ao longo de sua existência apresentou avanços e retrocessos, como apontam alguns autores. Segundo Lima (2011, p. 122) os avanços se mostram “sobretudo em aspectos legais e institucionais em tendência à sua descentralização, e também, na difusão da informação sobre os problemas ambientais no interior da sociedade”. Entretanto, por outro lado, como citam Bursztyn e Bursztyn (2012) a internalização da preocupação com o meio ambiente nos diversos níveis do processo decisório público ainda não é uma questão resolvida, uma vez que eixos de ação do governo configuram situações contraditórias com as regulamentações estabelecidas pelo próprio poder público. Aponta também Mendonça (2015) que apesar de ter acontecido a implementação das políticas ambientais, a visão integrada do meio ambiente não foi absorvida na prática visto que continuou em cena uma visão na qual o meio ambiente é gerido em função dos interesses dos setores econômicos.

Procurou-se nesta dissertação, compreender como se configura a relação entre desenvolvimento e meio ambiente sobre o território de Pontal do Paraná através de perspectivas técnicas e políticas em propostas de ordenamento territorial elaboradas, a fim de responder se a proteção ambiental, analisada sobre o recorte da incorporação e usos atribuídos aos Espaços Territoriais Especialmente Protegidos, tem se moldado a partir de interesses decorrentes de seu atual perfil de desenvolvimento objetivado. A proteção ambiental pode ser entendida neste caso,

como um conjunto de práticas que envolvem distintas ações e normas sobre a relação estabelecida com o território, as quais podem ser concretizadas a partir de estratégias de maior ou menor restrição de uso, sendo elas de preservação ou conservação, respectivamente (FREITAS, 2014). Estas práticas, portanto, se efetivam a partir do aproveitamento das potencialidades de uso do território de modo a conservar e preservar o meio ambiente (FREITAS, 2014). Cabe destacar ainda que esta é apenas uma das formas encontradas para se analisar a proteção ambiental sobre os ordenamentos territoriais em questão, não se pretende, portanto, esgotar todas as possibilidades de interpretações de tal questão a partir dessa dissertação.

2.1.1 Espaços Territoriais Especialmente Protegidos

Nos dias atuais o estabelecimento de áreas a serem protegidas é uma das ferramentas mais utilizadas com o propósito de manejo visando a conservação e ambiental, entretanto “originalmente a ideia de se reservar determinados espaços tem pelo menos duas motivações: a preservação de lugares sagrados e a manutenção de estoques de recursos naturais” (BENSUSAN, 2006, p.12). Registros históricos mostram que a existência de espaços protegidos é bastante remota, sendo visto sobre forma de reserva de caça em 700 a.c pelos assírios e também na Índia no século III (BENSUSAN, 2006). Entretanto, segundo o mesmo autor, foi somente na segunda metade do século XIX que porções territoriais passaram a ser pensadas para a conservação de recursos naturais.

A política ambiental brasileira definiu como instrumento de sua aplicação a implementação de Espaços Territoriais Especialmente Protegidos sobre o território. Entretanto, conforme indica Medeiros *et al.* (2004, p. 84) antes desse momento a prática de delimitação de área protegida já havia acontecido no Brasil nos períodos Colonial e Imperial, mesmo que de maneira “incipiente e desarticulada, por meio de poucos instrumentos legais, por vezes sem vinculação a uma política de Estado ou mesmo a uma estratégia geral clara e definida”. De tal forma, nas palavras de Medeiros *et al.* (2004, p. 90) “a materialização das áreas protegidas no território

brasileiro se expressou como o resultado de um longo e lento processo de aparelhamento e estruturação do Estado”.

A definição do conceito em questão passa por interpretações distintas entre marcos legais ambientais de modo a existir uma diversidade de seu entendimento. Para Witt (2014, p.8) a construção do conceito “está atrelada às demandas provenientes da relação sociedade-natureza em cada momento histórico”. Para a PNMA, ETEP são compreendidos enquanto áreas instituídas pelo Poder Público federal, estadual ou municipal, como Áreas de Proteção Ambiental (APA), Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE) e reservas (BRASIL, 1981). Na Constituição Federal, instituída na mesma década da PNMA, definiu-se como meio a efetividade da proteção ambiental a definição de espaços territoriais e seus componentes a serem protegidos, sendo sua alteração e supressão permitidas somente através de lei, vedando sua utilização quando comprometer sua integridade (BRASIL, 1988). Como citam Pereira e Scadua (2008) este marco legal não delimitou a abrangência de tal conceito, cabendo assim ao legislador ou ao intérprete sua definição. Sendo assim, cabe ao conceito além daqueles dedicados à proteção da natureza, também aqueles criados a fim de proteger a cultura, ou o meio ambiente cultural (PEREIRA; SCADUA, 2008). O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) que regulamentou posteriormente alguns pontos destas legislações dos ETEP também não traz a definição do conceito em questão.

Em escala internacional o conceito de ETEP é equivalente ao de áreas protegidas (WITT, 2014). A União Internacional para Conservação da Natureza (IUCN) define como área protegida “uma área da terra ou do mar dedicada à especial proteção e manutenção da diversidade biológica e cultural bem como de recursos naturais associados, gerido por meios legais ou outros meios eficazes”² (IUCN, 1994, p. 18). A Convenção sobre a Diversidade Biológica, tratado internacional o qual o Brasil é signatário, firmado através do decreto federal número 2.519 de 16 de março de 1998, entende por área protegida uma “área definida geograficamente que é destinada, ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação” (BRASIL, 1998). No Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas brasileiro entende-se por áreas protegidas aquelas de

² An area of land and/or sea especially dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and managed through legal or other effective means.

caráter “natural e semi-natural definidas geograficamente, regulamentadas, administradas e/ou manejadas com objetivos de conservação e uso sustentável da biodiversidade”, como as Unidades de Conservação, as terras indígenas e as terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas (MMA, 2006b, p. 40). A partir destas diversas conceituações, delimitou-se enquanto ETEP as porções territoriais cujas características socioambientais demandaram de uma ação do Estado para sua criação visando garantir sua preservação ou conservação ambiental, incluídas em território rural ou urbano, indo além do estabelecimento de unidades de conservação, implicando ao conceito também qualquer área delimitada legalmente a este fim.

Segundo Batistelli *et al.* (2014, p. 5) a definição de áreas protegidas se configurara como instrumento de gestão ambiental, “que possui fragilidades e potencialidades dentro dos aspectos social, econômico e ambiental”, em diferentes contextos de localização e entorno territorial. Esta estratégia de proteção da paisagem e da biodiversidade através da instituição de ETEP tem sido uma das mais difundidas em todo o mundo, além de ser também reconhecida como uma das mais eficientes em termo de conservação ambiental (WITT, 2014). Além disso, esses espaços prestam uma diversidade de serviços ambientais à sociedade, podendo servir de objeto à educação e pesquisas científicas, ao turismo ecológico com trilhas educativas, além de proporcionar bem estar em termos de clima, umidade, retenção de poluição, entre outros benefícios (WITT, 2014).

A partir dessa dimensão de conceitos sobre ETEP e também sobre áreas protegidas, entendidas aqui como sinônimos, entende-se neste trabalho como sendo aquelas áreas que possuem fragilidades e potencialidades dentro dos aspectos social e ambiental, e que por isso assim foram definidas pelo poder público sobre qualquer uma de suas distintas esferas com um regime de uso e proteção especial, cabendo assim ao conceito a concepção de espaços territoriais que vão além estritamente das unidades de conservação.

A definição de áreas a serem destinadas à proteção ou conservação ambiental pode ser feita de várias maneiras. Herrmann (2011, p. 123) aponta que em alguns casos pode ocorrer:

“indicação de feições consideradas importantes para a conservação, como por exemplo, um ambiente único, ou um grande remanescente de vegetação natural relativamente não perturbado, ou uma área fundamental para conservação de determinada espécie ou grupo de espécies”.

Podem ainda motivar a criação de um dado ETEP a identificação de ecossistemas frágeis, com baixa resiliência e extrema sensibilidade a impactos ambientais, e também aqueles com alto nível de degradação que demandam de manejo de sua cobertura florestal para proteção de solos e mananciais (WITT, 2014). Entretanto, dentre os parâmetros mais utilizados para selecionar áreas protegidas estão tamanho, forma, proximidade de fragmentos maiores para conexão, e condicionantes ambientais favoráveis à manutenção da biodiversidade como a proximidade ou não com processos que ameaçam a integridade do ecossistema em questão (HERMANN, 2011).

Assim como os demais instrumentos da PNMA, as áreas protegidas, inclusive aquelas regulamentadas pelo SNUC devem, portanto, articular a proteção ao meio ambiente com o desenvolvimento. Entretanto, observam-se diversos casos em que há uma interferência e priorização de interesses econômicos por aqueles ambientais definidos com a criação de ETEP. No litoral norte paulista, Gallo Junior *et al.* (2011) relataram que empreendimentos voltados a exploração de gás conjuntamente à ampliação portuária e rodoviária da região ameaçam os ecossistemas existentes nos Parques Estaduais de Ilha Bela e da Ilha Anchieta. Na região central de Minas Gerais, Marent *et al.* (2011) citam a existência de conflitos territoriais entre exploração mineral e proteção ambiental sobre a APA Sul. No litoral norte da Bahia, Gomes e Cavalcanti (2011) indicam diversas implicações da atividade turística com a efetiva gestão da APA Litoral Norte. Na região amazônica, Silva Junior *et al.* (2015) apontam a incidência da Usina Hidrelétrica do Paredão sobre os limites da Floresta Nacional de Roraima além de outras Usinas Hidrelétricas, como a de São Luiz do Tapajós e Jatobá, que farão limites com outras áreas protegidas. No litoral do Rio de Janeiro, sobre o Mosaico de Unidades de Conservação Central Fluminense, Coelho *et al.* (2015) cita que empreendimentos relacionados a cadeia produtiva petroquímica se encontram sobre a APA do Macuco, e que além desta outras áreas protegidas como as APA Guapiaçu e Guapimirim além da ESEC Guanabara e do Parque Nacional da Serra dos Órgãos

estão bastante próximas a sua área de instalação. No litoral oeste do Ceará, Mendes *et al.* (2014) apontou a instalação irregular de um parque eólico sobre a APA do Estuário do Rio Mundaú.

Além destes exemplos, demais empreendimentos vem também influenciando sobre a delimitação e a categorização de manejo de diversas áreas protegidas. Segundo Silva Junior *et al.* (2015) unidades de conservação de proteção integral tiveram sua categoria de manejo mudadas de proteção integral para de uso sustentável para viabilizar a instalação de obras de produção energética, enquanto para outras, foram modificados os seus limites. Nos estados de Roraima e Amazonas, a proposta de criação por comunidades tradicionais da Reserva Extrativista Baixo Rio Branco-Jauaperi é foco de conflito com interesses empresariais madeireiros e também devido ao potencial petrolífero da área, onde tenta-se impedir sua criação defendendo a substituição da categoria de manejo para uso sustentável ou por assentamentos agrários (FIO CRUZ, 2016).

A partir da concepção adotada quanto ao conceito de ETEP, definiu-se como interesse a esta dissertação as unidades de conservação (UC), zona de amortecimento, e Zona de Proteção Ambiental (ZPA), visto que por suas normativas e regulamentações estas áreas protegidas devem ser compreendidas enquanto instrumentos de ordenamento territorial que mantém a coesão de compartimentos do território usado (FREITAS, 2014). Entretanto, apesar desta característica comum as áreas protegidas em questão, alguns fatores as diferem quanto a sua instituição, as caracterizando de tal modo em estratégias de proteção ambiental do território distintas. Quanto as primeiras, as unidades de conservação e zonas de amortecimento foram sistematizadas com o SNUC, lei federal número 9.985 de 18/07/00, regulamentada pelo decreto federal número 4.340 de 22/08/02, que induziu um processo de consolidação de normas e diretrizes que regem o uso de algumas categorias de ETEP. Já com relação às ZPA, estas foram instituída a partir do decreto estadual número 2.722/84 e sua delimitação se deu por interesse de proteção ambiental do governo paranaense sobre remanescentes urbanos juntos a linha da orla marítima

2.1.1.1 Unidades de Conservação

As unidades de conservação são definidas segundo o SNUC enquanto “espaço territorial e seus recursos ambientais, com características naturais relevantes que se submetem a um regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção ou conservação ambiental” (BRASIL, 2001). Bursztyn e Bursztyn (2012, p. 512) por sua vez, as definem enquanto:

“áreas do território nacional delimitadas pelos governos federal, estaduais e municipais que devem ser preservadas ou utilizadas de forma adequada e sustentável, visando a proteção de ecossistemas significativos em termos de recursos naturais e/ou culturais”.

O SNUC definiu dois grupos de manejo de UC, diferenciadas pelo uso que se faz de suas áreas em questão, sendo elas: de Proteção Integral ou de Uso Sustentável (BRASIL, 2001). O primeiro grupo tem como objetivo a preservação ambiental³, sendo admitido para as unidades desta categoria apenas o uso indireto de seus recursos nos casos previstos em lei, sendo suas categorias: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional/Estadual/Municipal, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre (BRASIL, 2001). O segundo grupo tem como objetivo a conservação⁴ do meio ambiente, sendo admitida a exploração da natureza de maneira sustentável, constituídas por terras que podem ser de caráter público ou privadas, sendo admitida a presença de populações sobre elas; fazem parte dessa categoria Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional/Estadual/Municipal, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural (BRASIL, 2001).

A criação das unidades de conservação, segundo aponta Vallejo (2002, p.86), se constitui em “uma das principais formas de intervenção governamental

³ Define-se preservação ambiental como “conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais” (BRASIL, 2001)

⁴ Define-se conservação ambiental como “manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral” (BRASIL, 2001).

visando reduzir as perdas da biodiversidade face à degradação ambiental imposta pela sociedade”. Entretanto sua finalidade supera a conservação ambiental uma vez que as UC atendem também interesses de aproveitamento pela população, pesquisas científicas e aproveitamento econômico de seus recursos (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

As UC devem dispor de um Plano de Manejo, ou seja, um documento que estabelecerá seu planejamento a fim de cumprir os objetivos propostos por sua criação, “contendo seu zoneamento interno e também regras de uso, conservação e recuperação das áreas tanto do seu interior como de seu entorno próximo” (LIMA, 2008, p. 69). Desta forma, o Plano de Manejo é um documento imprescindível à gestão das UC uma vez que através dele são instituídas meios para tal através de diretrizes e outros instrumentos complementares (VASQUES, 2008).

2.1.1.2 Zona de Amortecimento

Entende-se por zona de amortecimento segundo o SNUC, o local, “onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a Unidade de Conservação” (BRASIL, 2001). A zona de amortecimento apesar de não fazer parte da UC em si fica sujeita por força de lei a ter, também, seu uso regulamentado, permitindo ou não a incidência de certas atividades econômicas sobre a área (VASQUES, 2008). Nesse sentido, as zonas de amortecimento funcionam como uma camada protetora à UC, impelindo atividades que podem vir a impactar sua função de proteção do meio ambiente (VASQUES, 2008).

O SNUC ao regulamentar as zonas de amortecimento definiu algumas diretrizes para estas porções territoriais. Assim, segundo tal legislação, com exceção as categorias de manejo de APA e RPPN, as demais unidades de conservação devem dispor de uma zona de amortecimento (BRASIL, 2001). A delimitação da zona de amortecimento das UC que assim devem definir seu estabelecimento pode acontecer no ato de sua criação ou posteriormente quando elaborado seu Plano de Manejo, instrumento que deve indicar também as possíveis atividades a incidirem a

esta área protegida (BRASIL, 2001). Sua delimitação no Plano de Manejo pode ser bastante variável, uma vez que seus limites de extensão e critérios de uso devem estar condicionados às necessidades de cada categoria de manejo da UC, como também deve considerar a realidade das comunidades afetadas pela área protegida em questão (RIBEIRO *et al.*, 2010). Portanto, a definição de uma área de proteção para a uma Unidade de Conservação “pressupõe que algumas avaliações sejam feitas na área a ser proposta, calcadas em determinados parâmetros, principalmente de natureza sócio-ambiental” (COSTA *et al.*, 2007, p. 101). Ainda sobre a delimitação destas áreas, segundo Vio (2001) citado por Ribeiro *et al.*, (2010, p. 8), sua demarcação deverá ser dinâmica, uma vez que “o objetivo não é restringir ou congelar o desenvolvimento econômico da região, mas sim ordenar, orientar e promover todas as atividades compatíveis com o propósito o objetivos da zona de amortecimento”.

Outra determinação imposta pelo SNUC define que esta porção protetora da UC deve ser delimitada essencialmente sobre o território rural, e que uma vez definida formalmente através do Plano de Manejo sua extensão, esta não poderá ser transformada em território urbano (BRASIL, 2001). Portanto, como citam Ribeiro *et al.*, (2010, p. 7) “o papel da Zona de Amortecimento não é meramente ambiental, mas também relacionado ao controle do crescimento urbano desordenado”. Outra condição imposta pelo SNUC para estas áreas de proteção refere-se a concessão de licenciamento ambiental de empreendimentos inseridos sobre seu limite, que só será cedida após a autorização do órgão responsável por sua administração (BRASIL, 2001).

Estes instrumentos visam, portanto, manter o ordenamento do território uma vez que carregam uma relação de diretrizes visando a proteção de ecossistemas, e sendo assim devem ser articulados com interesses econômicos e sociais diversos do perfil de desenvolvimento adotado pelo município na elaboração de seu ordenamento territorial. Ainda com relação as áreas protegidas, ressalta-se que assim como apontado anteriormente, estas apresentadas acima são apenas parte de todas as possibilidades de ETEP. Assim como as Zonas de Proteção Ambiental, áreas protegidas também de interesse a esta dissertação, estas não foram regulamentadas pela PNMA ou pelo SNUC, mas sim por legislações de caráter estadual, e por isso serão apresentadas posteriormente, na contextualização da

área de pesquisa. Além da delimitação destes espaços protegidos, a proteção do meio ambiente atribuída a eles não se limita à sua instituição, cabendo também a estas áreas o regime estabelecido por legislações florestais, as quais serão, também, apresentadas na sequência.

Outro instrumento da PNMA, complementar a análise municipal que se pretende fazer refere-se ao Zoneamento Ecológico-Econômico, visto que o Plano Diretor, como será visto posteriormente, deve estar alinhado com instrumentos de ordenamento territorial de escala regional e/ou estadual.

2.1.2 Zoneamento Ecológico-Econômico

Antes da delimitação do Zoneamento Ecológico-Econômico, foi instituído inicialmente pela PNMA o Zoneamento Ambiental, instrumento baseado excepcionalmente a partir da concepção de elementos naturais do território. Entretanto, a partir de uma nova formulação da regulamentação da PNMA, passou-se a abranger também a concepção do instrumento os aspectos econômico e social, sendo denominado a partir de então como Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

O Zoneamento Ecológico-Econômico constitui-se de um instrumento de síntese de diversas informações de instâncias governamentais federal, estadual e municipal, dos setores econômicos e das comunidades, e também dos demais instrumentos da PNMA que visa ordenar o uso do território a fim de subsidiar as políticas públicas de seu desenvolvimento (VASCONCELOS *et al.*, 2013). Sendo assim, o ZEE articula “aspectos ecológicos e socioeconômicos com fins de induzir a um melhor uso do solo”, considerando as potencialidades de manejo do meio ambiente e os conflitos existentes em torno de diversos interesses (BENATTI, 2003; LIMA, 2008; VASCONCELOS *et al.*, 2013, p. 122). De tal maneira, o instrumento em questão “deve possuir um perfil conciliador, resgatando o papel do Estado como mediador das relações entre os agentes sociais que atuam em um determinado território” (FRITZSONS; CORREA, 2009, p.29).

Os princípios e objetivos do ZEE foram definidos pelo decreto federal número 4.297 de 10/07/02 que ditou sobre sua elaboração e conteúdo, complementando a PNMA. Sua base conceitual se apoia em aspectos técnicos e políticos, envolvendo a compreensão do território nacional como um todo, a questão da sustentabilidade, a participação democrática, a articulação institucional, a multidisciplinaridade e a elaboração de cenários (FRITZSONS; CORREA, 2009). Sua aplicação segundo Fritzsons e Correa (2009, p.25) “cabe a todas as escalas geográficas e para qualquer intensidade de utilização das terras”, mesmo que sua expressividade se de sobre grandes extensões.

Visando a elaboração do ZEE para todo o país, em 2006 o Ministério do Meio Ambiente publicou o terceiro e atual marco de diretrizes metodológicas para a elaboração do instrumento (MMA, 2006a). De tal maneira, este documento, conforme sua apresentação, busca reafirmar os esforços da consolidação do ZEE “como instrumento da nova política ambiental do Governo Federal, orientada para as demais políticas públicas” (MMA, 2006a, p. 4). Foram instituídos assim, como já explicitado, diversas diretrizes metodológicas relacionadas as etapas de planejamento, diagnóstico, prognóstico e implementação do ZEE.

Citam Vasconcelos *et al.* (2013, p. 124) que existem duas linhas de concepção para o ZEE: a primeira o considera como um “instrumento de informação, fornecendo subsídios para a tomada de decisão por intermediário de outros instrumentos da política ambiental”, como o licenciamento ambiental, a implementação de UC, e a segunda refere-se à aplicação de “normas que induzam ou restrinjam de forma direta o processo de ocupação do território”, que se refletiram na elaboração de planos de ordenamento territorial municipal. Assim, o ZEE enquanto um instrumento de organização do território deve ser obrigatoriamente seguido na implantação de planos, obras de atividades públicas e privadas, e também no estabelecimento de medidas e padrões de proteção ambiental (BRASIL, 2002).

Além dos instrumentos citados, outras regulamentações de uso e proteção ambiental de caráter legislativo complementam o atual quadro de uso e proteção ambiental, devendo ser articuladas na elaboração do ordenamento territorial

municipal, inclusive sobre os limites compreendidos dos ETEP, como é o caso das legislações florestais.

2.2 LEGISLAÇÕES FLORESTAIS

Complementam o quadro de regulamentação de uso e proteção ambiental a serem levadas em conta na elaboração do ordenamento territorial municipal, diversas legislações de caráter federal como as leis de exploração mineral, de crimes ambientais, de recursos hídricos, das florestas, entre outras de caráter estadual quando houver devem ser incorporadas. São interesse a esta dissertação as legislações florestais federais uma vez que ditam o regime de uso e proteção de formações da paisagem de destaque às áreas protegidas que se pretende analisar. Assim, pretende-se identificar sobre os limites dos ETEP a aplicação do Código Florestal e da lei da Mata Atlântica.

Dada sua extensão territorial de recursos florestais, o Brasil ao longo de sua história manifestou preocupação crescente com seus remanescentes de forma a orientar e regular seus usos, ainda que nem sempre tenha sido com fins de proteção e manejo de ecossistemas associados às florestas. A primeira regulamentação jurídica florestal registrada sob o território brasileiro ocorreu durante o período colonial, no ano de 1797, onde a Coroa Portuguesa “definia como sua propriedade todas as florestas e arvoredos ao longo da costa e dos rios navegáveis que desembocavam no mar” (KENGGEN, 2001, p.19). Além de tal determinação, segundo Kengen (2001), ainda no mesmo ano foi estabelecido o primeiro regulamento de exploração, abrangendo determinações sobre o sistema de corte e sua comercialização. Diversas normas de uso e apropriação de florestas perpassaram os períodos colonial, imperial e republicano (KENGGEN, 2001; VIANA, 2004). Entretanto, como observa Viana (2004), nota-se uma grande despreocupação com o tema ao longo da história, uma vez que tanto a Constituição imperial de 1824 como a maior parte das Constituições do período republicano não trataram da proteção legal de florestas.

A preocupação com a proteção das florestas se mostra somente com a atual Constituição de 1988, entretanto, destaca-se que importantes marcos legislativos com relação ao uso e apropriação vegetal se consolidaram anteriormente a este marco, como é o caso do Código Florestal.

2.2.1 Código Florestal

O primeiro Código Florestal brasileiro, instituído pelo decreto federal número 23.793 em 23/01/34, estabeleceu uma classificação das florestas a serem protegidas em quatro categorias, sendo elas: protetoras, remanescentes, modelo e de rendimento, estabelecendo para cada uma finalidades, regimes de exploração e infrações distintas (TISSIANI, 2014). Entretanto, apesar de tais regulações criadas à época terem surgido da “preocupação com o rápido processo de derrubada das florestas nativas para a exploração de madeira”, não se tinha como objetivo principal a proteção ambiental, mas sim garantia da existência dos recursos naturais explorados (GARCIA, 2012, p. 56; TISSIANI, 2014).

A respectiva legislação foi revogada posteriormente pela lei federal número 4.771 de 15/09/65, intitulada de “Novo Código Florestal”. Foi a partir de tal marco que se consolidou a expressão de Áreas de Proteção Permanente (APP), entendidas por “áreas protegidas, cobertas ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico da fauna e da flora, proteger o solo e assegurar o bem estar das populações” (BRASIL, 1965). Foram definidas enquanto APP diversos ecossistemas da paisagem, como mangues, restingas, vegetação de margem de rios e cursos d’água, nascentes, lagoas, montanhas e topo de morros, entre outros (BRASIL, 1965). Outras diretrizes que complementaram a redação do Código Florestal de 1965 foram surgindo ao longo dos anos, como é o caso, por exemplo, da lei federal número 7.803 de 18/07/89 que passou a determinar a vigência das legislações de APP também para remanescentes localizados no perímetro urbano, devendo passar a serem observados os princípios e limites da aplicação do Código Florestal também nos Planos Diretores e demais leis de uso do

solo do município (BRASIL, 1989). Segundo Tissiani (2014, p. 16) as modificações implicadas a respectiva legislação “buscaram acompanhar os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”, ampliando os níveis de proteção dos remanescentes florestais. No entanto, tais mudanças foram vistas como “entrave ao desenvolvimento e à expansão da fronteira agrícola, iniciando-se pressão política no sentido de reduzir o rigor do Código Florestal” (TISSIANI, 2014, p. 16).

Após novas reformulações, o “Novo Código Florestal” foi novamente revogado através da vigente lei federal número 12.651 de 25/05/12, e continua a determinar regras de uso e proteção da vegetação de APP e RL, como também dita sobre a exploração florestal, o suprimento de matéria-prima florestal, o controle da origem dos produtos florestais e o controle e prevenção dos incêndios florestais, e prevê instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos (BRASIL, 2012). O primeiro Código Florestal elaborado após a implementação da PNMA, assim como o anterior reconhece distintos ecossistemas e paisagens como APP e delimita para cada um destes os casos passíveis de autorização para supressão de seus remanescentes vegetais. Assim, determina tal legislação que remanescentes de APP deverão ser mantidos pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante, sendo ele pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, cabendo ainda a sua responsabilidade promover a recomposição da vegetação quando suprimida (BRASIL, 2012).

Para os remanescentes de vegetação nativa protetora de nascentes, dunas e restingas, sua supressão somente poderá ser autorizada em casos de utilidade pública⁵, enquanto a intervenção ou a supressão sobre formações de manguezal é autorizada excepcionalmente em casos onde a função ecológica esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas

⁵ Entende-se por área utilidade pública para a aplicação do atual Código Florestal aquelas onde incidem: atividades de segurança nacional e proteção sanitária, obras de infraestrutura destinadas às concessões e aos serviços públicos de transporte e sistema viário, gestão de resíduos, energia, telecomunicações, radiodifusão, instalações necessárias à realização de competições esportivas, mineração, atividades e obras de defesa civil, atividades que comprovadamente proporcionem melhorias na proteção das funções ambientais, ou outras atividades similares devidamente caracterizadas quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto (BRASIL, 2012).

consolidadas⁶ e ocupadas por população de baixa renda (BRASIL, 2012). Já para as APP de margens de rios, sua proteção é determinada de acordo com a largura do corpo d'água em questão. Remanescentes vegetais situados em cursos d'água de até 10 metros devem ser protegidos em uma extensão de 30 metros; remanescentes vegetais situados em cursos d'água entre 10 a 50 metros devem ser protegidos em uma extensão de 50 metros; remanescentes vegetais situados em cursos d'água de entre 50 a 200 metros devem ser protegidos em uma extensão de 100 metros; remanescentes vegetais situados em cursos d'água de entre 200 a 600 metros devem ser protegidos em uma extensão de 200 metros; remanescentes vegetais situados em cursos d'água superior a 600 metros devem ser protegidos em uma extensão acima a 600 metros (BRASIL, 2012). Devem ser protegidos também remanescente em torno de lagos e lagoas naturais, sendo que em zonas rurais para corpos d'água com mais de 20 hectares deve-se proteger uma extensão mínima de 100 metros e para corpos d'água com até 20 hectares de superfície a faixa de proteção deverá ser de 50 metros, enquanto em zonas urbanas a proteção destas áreas deve ser de 30 metros. (BRASIL, 2012)

Dita ainda o Código Florestal que após sua promulgação não será admitida a regularização de futuras intervenções ou supressões sobre as Áreas de Preservação Permanente, e para ocupações consolidadas em área urbana, sua regularização fundiária somente será admitida por meio de um projeto de regularização fundiária de interesse social construído a partir de um estudo técnico contendo elementos definidos como a caracterização ambiental da área, especificações de seu sistema de saneamento básico, proposições de intervenções para prevenção e controle de riscos, recuperação de áreas degradadas, comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta e a garantia de acesso público às praias e corpos d'água (BRASIL, 2012).

Este marco definiu, portanto, regulamentações sobre remanescentes de APP de grande importância a esta dissertação, sendo eles mangues e restingas.

⁶ Entende-se por área urbana consolidada: “uma parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo 2 dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: drenagem de águas pluviais urbanas; esgotamento sanitário; abastecimento de água potável; distribuição de energia elétrica; ou limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos” (BRASIL, 2009).

Estas formações têm, por sua vez, diretrizes de seu uso e proteção delimitados também por outra legislação florestal, no caso a lei da Mata Atlântica, descrita a seguir.

2.2.2 Lei da Mata Atlântica

A primeira regulamentação que delimitou diretrizes de uso dos ecossistemas e formações vegetais da Mata Atlântica foi instituída pelo decreto federal número 99.547 de 25/09/90, estabelecendo em tal momento a proibição, por tempo indeterminado, de corte e exploração da vegetação nativa desse bioma. Diversas críticas foram apontadas a tal legislação pelo fato de a mesma não definir o que é Mata Atlântica, por sua total proibição de exploração, por tratar comunidades tradicionais e exploradores e latifundiários da mesma forma, e também por não reconhecer o papel dos órgãos estaduais (ISA, 2001).

Poucos anos depois, o respectivo decreto veio a ser revogado pelo decreto federal número 750, de 10/02/93, estabelecendo assim sobre normas de corte, exploração e supressão de remanescentes primários⁷ e secundários⁸ regeneração da Mata Atlântica (BRASIL, 1993).

Pouco mais de uma década tal marco foi novamente revogado, nesse momento pela lei federal número 11.428 de 22/12/2006, complementada pelo decreto federal número 6.660 de 21/11/08. A lei da Mata Atlântica vigente, assim como a que foi sucedida por esta dita sobre o corte, supressão e exploração de remanescentes florestais do bioma, levando em consideração seu estágio de regeneração. Segundo esta legislação as formações florestais primárias ou em

⁷ Os remanescentes de vegetação primária são aqueles com grande diversidade biológica, onde houveram efeitos antrópicos mínimos que não afetaram significativamente suas características originais de estrutura e de espécie (CONAMA, 1994).

⁸ Os remanescentes de vegetação secundária são aqueles em que se observa influência antrópica, podendo serem tipificados em diferentes estágios de sucessão (inicial, médio e avançado) através dos seguintes parâmetros: número de estratos, número de espécies lenhosas, área basal, altura das espécies lenhosas do dossel, média da amplitude dos diâmetros, distribuição diamétrica, velocidade de crescimento das árvores do dossel, vida média das árvores, amplitude diamétrica, amplitude de altura, presença de epífitas, de lianas herbáceas, de lianas lenhosas e de gramíneas e intensidade de regeneração das árvores do dossel (CONAMA, 1994).

estágio avançado de regeneração somente poderão ser suprimidas em caso de obras de projetos ou atividades de utilidade pública, pesquisa científica e prática preservacionista (BRASIL, 2006). Os remanescentes em estágio médio de regeneração podem ser suprimidos apenas em casos de pesquisa científica, prática preservacionista, obras de projetos ou atividades de utilidade pública⁹, ou de interesse social¹⁰ (BRASIL, 2006).

Ficam vedados assim, segundo esta legislação, o corte e supressão de remanescentes primários ou secundários em estágio médio e avançado quando estes: a) abrigarem espécies de flora e fauna silvestre ameaçada de extinção declaradas em lista estadual ou nacional, ou quando a intervenção por em risco a sobrevivência dessas espécies; b) exercer a função de proteção de mananciais ou prevenção e controle de erosão; c) formar corredores entre remanescentes de vegetação primária ou secundária em estágio avançado de regeneração; d) proteger o entorno de Unidades de Conservação; e) Possuir excepcional valor paisagístico, reconhecido pelo SISNAMA (BRASIL, 2006).

Ainda, determina esta legislação que em áreas urbanas é vedada a supressão de formações florestais primárias para fins de loteamento ou edificação, enquanto as secundárias devem seguir distintas restrições conforme o estágio de sucessão de seus remanescentes florestais, sendo indicado para aqueles em estágio médio e avançado: i) nos perímetros urbanos aprovados até a data de início de vigência da lei em questão, a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração somente será admitida para fins de loteamento ou edificação no caso de empreendimentos que garantam a preservação de vegetação nativa em estágio avançado de regeneração em no mínimo 50% da área total coberta por esta vegetação; ii) nos perímetros urbanos depois do início de vigência

⁹ Entende-se por área de utilidade pública para fins de aplicação da Lei da Mata Atlântica aquelas que serão utilizadas para atividades de segurança nacional e proteção sanitária, para construção de obras essenciais de infraestrutura de interesse nacional destinadas aos serviços públicos de transporte, de saneamento e energia (BRASIL, 2006).

¹⁰ Entende-se por área de interesse social para fins de aplicação da Lei da Mata Atlântica aquelas cujas atividades incididas sejam imprescindíveis à proteção da integridade da vegetação nativa, como prevenção, combate e controle do fogo, controle da erosão, erradicação de invasoras e proteção de plantios com espécies nativas, atividades de manejo agroflorestal sustentável praticadas na pequena propriedade ou posse rural familiar, demais obras, planos, atividades ou projetos definidos em resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (BRASIL, 2006).

desta lei, é vedada a supressão de vegetação secundária em estágio avançado de regeneração do para fins de loteamento ou edificação.

As respectivas legislações exercem, portanto, significativo papel delimitador de uso e proteção ambiental dos remanescentes florestais primários e secundários em estágio médio e avançado de regeneração, inclusive sobre o território urbano. Na elaboração do Plano Diretor de Pontal do Paraná, a análise da incorporação dos ETEP e da articulação de usos incidentes a estas porções territoriais com regulamentações florestais diante do quadro de uso por interesses econômicos à estas áreas é uma forma de identificar como o processo de ordenamento territorial do município articulou desenvolvimento e proteção ambiental.

2.3 ORDENAMENTO TERRITORIAL: ARTICULAÇÃO ENTRE DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL

Haesbaert (2007) define o território como sendo o agrupamento entre materialismo e idealismo, desdobrado em perspectivas existentes entre sociedade-natureza, e também destas com as dimensões social, econômica, política e cultural. Por conta destas diversos aspectos e interesses, o uso do território ao longo da história das sociedades tem resultado de relações de poder estabelecidas por tais esferas que o dimensionam (POLETTI, 2008). Atualmente, o território passou a ser visto como um campo de forças e diálogo entre Estado, mercado e sociedade civil, e questões de controle de ordenamento e gestão, passaram a ser centrais em suas discussões (POLETTI, 2008; HAESBAERT, 2007).

2.3.1 Planejamento e plano territorial

Para se definir o ordenamento do uso território torna-se de grande relevância “o recurso do planejamento, que tem no plano o seu meio fundamental de expressão” (BATISTELA, 2005, p.4). Na concepção de Bursztyn e Bursztyn (2012), o planejamento se define enquanto um processo pelo qual se aproxima tendências

de situações estabelecidas como ideais e a serem atingidas. Já Costa e Miano (2014, p. 153) indicam que o planejamento se apresenta como um instrumento de gestão que busca o “mapeamento do ambiente, a identificação de problemas, o desenho de cenários, o estabelecimento de objetivos e o traçado do caminho para alcança-los” (COSTA; MIANO, 2014, p.153). Para tanto, o planejamento deve ser entendido como um processo contínuo de coleta, organização e análise sistematizadas de dados e informações, levantados por parte institucional e dos cidadãos, para se chegar a decisões e metas específicas para o futuro, visando melhoria na qualidade de vida e no desenvolvimento da sociedade (SANTOS, 2004). Para que o cenário pretendido seja alcançado, o planejamento deve ser: “eficaz, no sentido de atingir os resultados esperados; eficiente, no sentido de usar da forma mais racional os recursos disponíveis; e efetivo, no sentido de, ao atingir os resultados definidos, cumprir os objetivos maiores estabelecidos” (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012, p. 155).

Para que o planejamento aconteça é necessária a elaboração de um plano, ou seja, um documento com o registro dos resultados sistematizado da atividade planejada (BATISTELA, 2005). Segundo Bursztyn e Bursztyn (2012) um plano pode ser entendido como um instrumento que estabelece ou orienta as diversas políticas voltadas a diversos setores específicos. Nesse sentido, o plano consiste em um instrumento que visa orientar para escolhas e decisões, visando manter uma coerente fundamentada em objetivos, metas quantitativas e qualitativas, e em ações de caráter econômico, social e político, como crescimento econômico, de desenvolvimento regional, meio ambiente, educação, saúde pública, entre outros (CARDOSO JUNIOR; MELO, 2011). Uma das principais finalidades do plano indicada por Cardoso Junior e Melo (2011) seria, portanto, a de servir de referência, uma vez que a partir do plano se mantem grandes objetivos de longo prazo em vista como guia às decisões, ainda que outras políticas tenham que se moldar aos objetivos e metas do documento.

A ideia do planejamento, segundo Oliveira (2006, p. 282) surgiu há aproximadamente um século, tendo como objetivo “tentar controlar de alguma forma o futuro com documentos chamados planos”. Inicialmente, o planejamento surgiu no final do século XIX e início do século XX na Inglaterra, no campo do planejamento das cidades (OLIVEIRA, 2006). Anos mais tarde, no final da década de 1910 outra

vertente do planejamento emergiu na União Soviética centralizado em interesses econômicos com a intenção de “deter sobre o Estado completo controle sobre os recursos” (OLIVEIRA, 2006, p. 283). A partir dessa influência, nas décadas seguintes, entre 1930 a 1950, observa-se nos Estados Unidos da América e na Europa a consolidação de um planejamento espacial urbanístico englobando as esferas social e econômica, com avanço da “intervenção estatal nas economias do mundo capitalista, ganhando força também a vertente do planejamento e de políticas de desenvolvimento regional” (OLIVEIRA, 2006, p. 283). É neste período que se inicia a elaboração de planejamento e planos no Brasil.

A elaboração de planos no Brasil surgiu no final da década de 1930, com o Plano Especial de Obras Públicas e Reparcelhamento de Defesa Nacional (1934-1943), tendo naquele momento intenção de reduzir a dependência econômica brasileira a demais países através da melhoria de infraestrutura e o fortalecimento de suas indústrias de base (REZENDE, 2009). Este ideal de planejamento perdura até meados da década de 1950 quando o planejamento brasileiro substitui a intenção de livrar-se de sua dependência externa para promover a diversificação de sua capacidade industrial, pela importância atribuída ao capital estrangeiro para este financiamento (REZENDE, 2009).

Nesse contexto se impõe o marco do ordenamento territorial brasileiro, com o surgimento da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, órgão associado ao planejamento regional do nordeste, culminando na década seguinte com a elaboração de planos visando executar a política adotada (COHN, 1978). Nas décadas seguintes, entre a segunda metade 1960 e a primeira metade de 1980, durante o período da ditadura militar, o ideário do planejamento do país esteve continuamente voltado à industrialização (REZENDE, 2009). Após este período, com o fim da ditadura militar inaugura-se no país “um discurso que enfatizava as preocupações sociais do planejamento”, e a partir de mudanças promovidas pela Constituição de 1988, denominando autonomia política aos estados e municípios, foram retirados do ente federal seu controle absoluto sobre parte orçamentária e também sobre a capacidade de definir programas e políticas (REZENDE, 2009).

A partir deste momento, em razão do regime político o planejamento passou a lidar com intensa representação de diversos setores sociais e econômicos a fim de promover a defesa de seus interesses particulares (REZENDE, 2009). A cultura do planejamento adotada nos dias de hoje, apesar de conter tal característica, ainda vive de ideologias relacionadas à “utopia do Estado desenvolvimentista” (OLIVEIRA, 2006, p. 282).

Atualmente, os planos territoriais podem ser diferenciados quanto sua incidência, podendo ser direcionado de maneira geral sobre a organização do território ou sobre condições econômicas, sociais ou ambientais específicas (BATISTELA, 2005). Entretanto, apesar da distinção existente quanto a sua essência, estes planos se relacionam e se complementam (BATISTELA, 2005).

É importante destacar também que existe uma hierarquia tanto entre os planos e também quanto a competência de sua elaboração. A Constituição Federal definiu o regime de repartição para elaboração de planos territoriais da seguinte maneira: à União cabe a elaboração de planos nacionais e regionais, aos Estados a elaboração de planos estaduais ou intermunicipais, e aos municípios a elaboração dos planos municipais e intramunicipais (BRASIL, 1988). Portanto, “em um mesmo território podem coexistir diversos planos com o mesmo ou com objetivos distintos, todos válidos” (BATISTELA, 2005, p. 34).

Entende-se, de tal maneira, a relação existente entre planejamento, plano e ordenamento territorial, bem como a coexistência de diversos planos em diferentes escalas de regulamentação sobre o mesmo território, podendo estes ter direcionamentos iguais, ou não.

2.3.2 Ordenamento territorial

Como indicado anteriormente, o histórico do ordenamento territorial no Brasil se iniciou a partir da década de 1960, com a elaboração de planos pela SUDENE, os quais tinham como interesse o desenvolvimento regional do nordeste. Contudo, foi após a Segunda Guerra Mundial, nas décadas de 1970 e 1980, com o ressurgimento do conceito de território como objeto estratégico, que as práticas de

ordenamento do território se intensificaram em países em desenvolvimento (AMENDOLA, 2011).

No momento em questão, o ideário do ordenamento territorial tem origem na economia política, não tendo como princípio levar em conta influências de ações humanas, na medida em que “descarta as relações sociais dialéticas de conflitos, culturas locais, bem como lutas de classes na construção do espaço” (AMENDOLA, 2011; ALVES, 2014, p. 66). Adotado na busca de corrigir desigualdades entre sociedades com distintos graus de desenvolvimento, garantindo assim a continuidade da expansão das relações capitalistas e o bem-estar de seus habitantes, o ordenamento territorial neste período é abordado prioritariamente em escala regional, se ligando principalmente ao processo de industrialização e urbanização, dispondo de equipamentos e investimentos como forma de diminuir desequilíbrios regionais (AMENDOLA, 2011). As críticas direcionadas a esta visão de ordenamento do território acabou por ser desconstruída posteriormente, e “o homem passou a adquirir importância na construção territorial” (ALVES, 2014, p.69).

Além de tal fato, atualmente, o cenário do ordenamento territorial se baseia em avanços científicos e tecnológicos, refletindo a máxima internacionalização econômica e a participação de grupos sociais, sendo inseridas em seu contexto questões políticas de relações de forças, rivalidades e afrontamentos entre projetos ou grupos sociais que apresentem interesses distintos (AMENDOLA, 2011). Nesse sentido, como indica Alves (2014) o conceito de ordenamento territorial se redimensionou e evoluiu no tempo.

Para Theys (2007) o ordenamento territorial consiste em uma prática do ajuste de situações teóricas às práticas, na tentativa de envolver uma diversidade de contextos. Nascimento (2015) define o ordenamento territorial enquanto um processo que de maneira imperativa e indicativa objetiva a organização do território. Já segundo Almeida (2007, p. 348), o ordenamento territorial é “um instrumento de gestão ambiental que consiste em compatibilizar as necessidades do homem relativas à ocupação e ao uso do solo com a capacidade de suporte do território que pretende ocupar”. O ordenamento territorial pode ser compreendido, portanto, ora como um processo e ora como um instrumento, que visa organizar o território a fim de compatibilizar as necessidades do homem com os limites de suporte de seu uso.

O marco constitucional vigente do ordenamento territorial no Brasil data de 1988, quando a Constituição Federal atribuiu à União, estados e municípios a competência de elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenamento do território. Entretanto, como afirmava Poletto (2008) e, como se observa até os dias atuais, o Brasil não dispõe ainda de um sistema integrado de ordenamento territorial que possibilite uma ação coordenada entre os diferentes níveis de governo. O que existe são planos, projetos, leis e instrumentos de intervenção, que de maneira isolada e fragmentada se relacionam ao ordenamento territorial (POLETTI, 2008).

Para a prática do ordenamento territorial deve-se “considerar alternativas de usos possíveis e adequados, levando em conta seus diversos critérios, bem como os agentes econômicos e sociais que atuam no território, sejam eles de caráter público ou privado, seus interesses e suas práticas de ocupação” (POLETTI, 2008, p. 57). Já sua aplicação deverá se expressar através do zoneamento, entendido enquanto uma representação do território onde suas partes “são fragmentadas para serem melhores definidas, descritas e orientadas para sua apropriação” (ACSELRAD, 2000, p. 8). O objetivo do zoneamento é identificar espaços homogêneos em função de suas variáveis (BURSZTYN; BURSHTYN, 2012). Entretanto, a capacidade de interpretação e identificação de zonas com características homogêneas é relativa, uma vez que está ligada à compreensão e percepção daqueles que elaboram o instrumento, e de suas múltiplas interações com o território em questão (SILVA; SANTOS, 2004). Portanto, o zoneamento se trata de um instrumento onde a partir de repartições de porções do território entendidas como homogêneas se delimita como se pretende utilizar o solo.

A elaboração do ordenamento territorial possui duas dimensões: uma técnica e outra política (NYGAARD, 2005). Entretanto, apesar da separação entre as respectivas dimensões, Nygaard (2005) cita que estas se sobrepõem, de maneira que é errado dizer que as decisões técnicas estão imunes aos interesses, conflitos e pressões políticas dos grupos envolvidos no processo de elaboração do instrumento, como também é errado supor que as propostas formuladas tecnicamente se revestem de completa neutralidade política.

A dimensão técnica é composta por atividades designadas à profissionais de diferentes áreas do conhecimento, atuando sobre princípios científicos multi e interdisciplinares (CARVALHO, 2001). Eles devem definir o diagnóstico do município considerando seus diversos aspectos sociais, culturais, ambientais, econômicos e jurídicos, que condicionaram as formas de ocupação e utilização do território. Concomitantemente, deve-se estabelecer o modelo de desenvolvimento do município definindo prioridades de intervenção e alocação das atividades econômicas sobre o território, atribuindo, nesse sentido, seu caráter político (CARVALHO, 2001; AMENDOLA, 2011).

A dimensão política é entendida enquanto condição de administração de situações de conflito de uso do território entre segmentos sociais em função de seus interesses e necessidades socioeconômicas (CARVALHO, 2001). Além disso, a dimensão política se manifesta também na articulação entre os propósitos das diferentes escalas, visto que, como indica Theys (2007, p.180), o ordenamento territorial é um “eixo norteador estratégico a ser promovido em todas as escalas”. Para alcançar tal pretensão é necessário “uma descentralização que permita articular os propósitos estabelecidos nacionalmente com as necessidades e realidades regionais” (BENATTI, 2003, p. 3).

No ordenamento territorial, cabe aos municípios a maior parte das definições de uso e controle do território (OLIVEIRA; SOARES, 2012). A partir de regulamentação e outras orientações sobre aspectos específicos da apropriação e uso do território, o município deve articular a relação existente entre os interesses em torno do desenvolvimento local e outros aspectos que devem ser considerados na promoção da qualidade de vida de seus habitantes e do meio ambiente. A Constituição Federal determina aos municípios a promoção de Planos Diretores que articulem questões como a proteção do meio ambiente, interesses sociais e econômicos. Assim, o processo de descentralização do planejamento e do ordenamento territorial, bem como os aspectos políticos implicados as tomadas de decisões proporcionam ao Plano Diretor a articulação das questões socioeconômicas e ambientais no ordenamento territorial.

2.3.3 Ordenamento territorial municipal através do Plano Diretor

Na história da elaboração dos planos municipais brasileiros, observam-se diferentes tentativas de compreensão e de ordenamento territorial, alternando-se conceitos, mecanismos, legislações e prioridades (REZENDE; ULTRAMARI, 2007). No Brasil, a elaboração de planos voltados especificamente ao município teve seu início em 1875, quando se elaborou um plano para cidade do Rio de Janeiro a fim de a embelezar (VILLAÇA, 1995). Segundo Villaça (2000) este primeiro tipo de plano municipal perdura até a década de 1930, quando os problemas urbanos começam a se agravar crescentemente, e então, troca-se o discurso e a prática do embelezamento para o urbanismo.

Dissemina-se nessa nova fase a ideia de que o plano municipal deveria abordar setores como saúde, educação, desenvolvimento econômico, saneamento, entre outros, passando então este instrumento a ser concebido como Plano Diretor (VILLAÇA, 1995). O primeiro plano municipal que tratava de intervenções urbanísticas a partir de tais perspectivas citadas foi elaborado pela primeira vez também para a cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1930, denominando-se Plano Agache (VILLAÇA, 1995). Desde então a elaboração de Planos Diretores alastrou-se com grande intensidade e rapidez, passando a ser defendida e prestigiada pela elite da sociedade brasileira (VILLAÇA, 2005).

Uma vez que os problemas urbanos continuaram a se agravar, adota-se nas décadas de 1960 e 1970 o discurso de que as cidades são um organismo social e político, e que os planos deveriam passar a considerar também seu aspecto administrativo (VILLAÇA, 2000). Assim dissemina-se então a ideia de Planos Diretores Integrados, caracterizados por extensos diagnósticos econômicos, urbanísticos, sociais e administrativos (VILLAÇA, 2000). Fracassados, surgem em sequência os Planos Diretores quase sem diagnósticos, apresentados apenas por projeto de lei, princípios e diretrizes gerais, sem proposta concreta (VILLAÇA, 2000).

A década de 1990, como aponta Villaça (1998), marca no histórico da elaboração dos Planos Diretores o início do modelo do Plano Diretor Estratégico, inspirado em conceitos e técnicas do planejamento empresarial, que segundo seus

defensores, “deveria ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas” (VAINER, 2002, p. 76). Esse tipo de plano e planejamento municipal tem suas diretrizes fundamentadas em orientações de organismos de crédito internacional, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que indicam como requisito ao beneficiamento de seus programas de apoio e financiamento, recomendações as quais pode-se sintetizar em Estado mínimo e empresariamento máximo, com privatização, flexibilização, terceirização e descentralização (BARBOSA, 2008).

Ou seja, este tipo de plano municipal implica na apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados com o fim de atender à dinâmica da acumulação capitalista (VAINER, 2002; BARBOSA, 2008). Para isto, a respectiva lógica de planejamento municipal “depende, em grande medida, do banimento da política e das condições de exercício da cidadania” (VAINER, 2002, p. 78). Sobre tal perspectiva, Santos (2007, p. 20) a critica afirmando que:

“a presença de empresas globais no território é um fator de desorganização e de desagregação, já que elas impõem cegamente uma multidão de nexos que são do interesse próprio que refletem as suas necessidades individualistas, particularistas”.

Quanto a esses diversos momentos de reinvenção de um novo ideário do Plano Diretor, Villaça (2000) afirma que cada vez que um tipo de plano fracassou, foi preciso inventar outro para continuar ocultando as causas reais dos problemas municipais. A partir de tal perspectiva cita também Maricato (2002) que os problemas municipais existem não por falta de planos, nem tão pouco devido à má qualidade dos mesmos, mas sim devido à aplicação de seus investimentos, que são geralmente direcionados a “interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo” (MARICATO, 2002, p. 124).

2.3.3.1 Princípios do Plano Diretor

Legalmente, o processo de elaboração do Plano Diretor está delimitado a partir da política urbana brasileira, instituída pela Constituição Federal e pelo Estatuto da Cidade, lei federal número 10.257 de 10/07/01, que regulamenta a primeira. Segundo consta nas diretrizes da política urbana brasileira cabe aos municípios a elaboração de um plano, no caso o Plano Diretor (BRASIL, 1988). Carvalho (2001, p. 134) define da seguinte maneira o Plano Diretor:

“Pode-se entender por *plano* a definição de objetivos a serem alcançados e de prazos a serem cumpridos, a indicação de atividades, programas ou projetos correspondentes ou necessários à realização dos objetivos definidos, bem como a identificação dos recursos financeiros, técnicos, administrativos e políticos necessários; e por *diretor*, as diretrizes estabelecidas em conformidade com a proposta social que se pretende alcançar, que constituem uma referência para as ações do poder público municipal e dos agentes privados.”

O Plano Diretor é entendido pelo Estatuto das Cidades como instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana municipal (BRASIL, 2001). Nesse sentido, sua elaboração está atrelada a interesses econômicos dominantes que podem ser identificados na elaboração do instrumento. Alguns autores identificaram a predominância de interesses econômicos específicos na elaboração do Plano Diretor em distintos municípios (CARVALHO, 2001; CUNHA, 2001; MACHADO, 2012). Segundo Carvalho (2001) o Plano Diretor de Santos alterou a orientação de fundamentos da produção urbana do município como resultado de um processo negociado com o setor empresarial da construção civil. Cunha (2001) cita que o Plano Diretor de São Sebastião, município também do litoral paulista, apresentou negociação de interesses sobre o uso de seu território entre as atividades de turismo e de veraneio. Machado (2012) afirma que no caso do Plano Diretor de Aracajú, o instrumento reflete interesses dos agentes produtores do espaço urbano e de grupos atrelados a estes.

A partir do Estatuto das Cidades definiram-se marcos à elaboração do Plano Diretor. O primeiro diz respeito à obrigatoriedade de sua elaboração para municípios com população maior que vinte mil habitantes, integrantes de regiões metropolitanas

e aglomerações urbanas, ou que estejam inseridos em áreas de especial interesse turístico, ou em área de influência de empreendimentos com atividades de significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional, ou ainda que estejam incluído no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos e hidrológicos correlatos (BRASIL, 2001). Visto que a obrigatoriedade é dada para municípios com distintas características, e que o Plano Diretor devem ser construído com base na realidade territorial local, o conteúdo do Plano Diretor não deve ser padronizado (BERNARDY, 2013). Devem ser consideradas as especificidades socioeconômicas, políticas e geográficas de cada município (BRAGA, 1995; BERNARDY, 2013).

O segundo marco refere-se à participação popular obrigatória, agregando aos interesses do governo aqueles da sociedade civil, através de diretrizes, princípios e instrumentos voltados para a promoção da gestão democrática (SANTOS JUNIOR *et al.*, 2011). Para isto, inovações passaram a ser implementadas no processo de elaboração dos Planos Diretores, como a instituição de conferências sobre assuntos urbanos, a criação de conselhos de política urbana nos níveis nacional, estadual e municipal, e também a realização de debates, audiências e consultas públicas (BRASIL, 2001). Entretanto, sobre o processo de participação popular, Villaça (2005) afirma que não existe “a população”, mas sim classes sociais ou setores e grupos que em seu conjunto representam uma minoria que atua no debate dos problemas da maioria. Entretanto, apesar disso, várias frentes de luta e movimentos populares tem apresentado alguma perspectiva de avanço no contexto de participação na elaboração de planos municipais onde, embora muitas vezes ainda ocorra de maneira insuficiente, tem contribuído para a elaboração mais democrática desses planos (VAINER, 2007).

O terceiro marco, e sobre o qual esta dissertação se concentra, refere-se a obrigatoriedade do Plano Diretor estabelecer um complexo associado de normas urbanas e ambientais em nível municipal (BITTENCOURT, 2009). Assim, à implementação desta perspectiva passa a ser obrigatória a partir do uso da propriedade em prol do equilíbrio ambiental, da garantia do direito às cidades sustentáveis, do ordenamento e controle do uso do solo de forma a evitar a poluição e a degradação ambiental (BITTENCOURT, 2009; BURSZTYN; BURSZTYN, 2012).

O Plano Diretor deve indicar, portanto, “situações e locais do território em que é imprescindível a proteção ambiental, estabelecendo legislações em razão de seu interesse local, de maneira a determinar usos que atendam aos interesses públicos” (BITTENCOURT, 2009, p.119).

No caso do Estado do Paraná, os conteúdos dos Planos Diretores de seus municípios são determinados também por sua Constituição Estadual de 1989, em seu artigo 152, e ainda pela política urbana e regional do estado do Paraná, instituída pela lei estadual número 15.229 de 25/07/06, elaborada cinco anos após o Estatuto da Cidade. Segundo a primeira, o Plano Diretor deve dispor sobre normas relativas ao desenvolvimento urbano, políticas de orientação da formulação de planos setoriais, critérios de parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como de um zoneamento que preveja áreas destinadas a moradias populares, a proteção ambiental, e a atividades e funções de seu interesse (PARANÁ, 1989). Já a segunda define ao processo de elaboração do instrumento os seguintes princípios: elaboração de um diagnóstico e de diretrizes referentes à realidade do município em suas dimensões ambiental, socioeconômica, sócioespacial, e institucional abrangendo áreas urbanas e rurais; instituição de diretrizes e proposições que estabeleçam uma sistemática permanente de planejamento; legislação básica constituída pelas Leis do Plano Diretor, Perímetro Urbano, Parcelamento do Solo para fins Urbanos, Uso e Ocupação do Solo Urbano e Rural, Sistema Viário, Código de Obras, Código de Posturas; plano de ação compatibilizado com as prioridades do Plano Diretor de modo a se estabelecer ações compatíveis com a capacidade de investimento do município; instituição de um sistema de acompanhamento e controle da implementação do Plano Diretor com a utilização de indicadores; institucionalização de um grupo técnico permanente integrado à estrutura administrativa da Prefeitura municipal (PARANÁ, 2006).

Diante deste cenário, pode-se afirmar que o desenvolvimento municipal e a expansão urbana objetivados pelos Planos Diretores dos municípios paranaenses, e conseqüentemente, por seus ordenamentos territoriais, devem se basear no diagnóstico das dimensões social, econômica, espacial e institucional, de seu território urbano e rural, devendo obrigatoriamente considerarem para tanto a proteção do meio ambiente e a participação da sociedade civil.

2.3.3.2 Proteção ambiental no ordenamento territorial municipal

A partir do Estatuto da Cidade o município deve passar a determinar em seu Plano Diretor situações em que é imprescindível a proteção ambiental, podendo assim “estabelecer legislação mais restritiva do que as da União, determinando usos que atendam ao interesse público” (BITTENCOURT, 2009, p.119). Segundo Almeida (2007, p. 333), são diversas as formas adotadas no ordenamento territorial a fim de garantir a proteção ambiental, “tendo todas elas em comum as representações do território por meio de mapas temáticos, que servem de base para avaliações e decisões”. Entretanto, “ainda existem poucas iniciativas dos municípios no sentido de incorporar regras de proteção ao meio ambiente ao seu ordenamento, principalmente em razão de problemas de ordem administrativa e financeira” (BITTENCOURT, 2009, p.117).

A proteção ambiental no ordenamento territorial de distintos Planos Diretores¹¹ foi observada por Oliveira e Biasotto (2011) a partir da delimitação de zonas de proteção ambiental, zonas de preservação, áreas de proteção ambiental, áreas de especial interesse ambiental, áreas *non aedificandi*, reservas biológicas, entre outras formas de territorialização da questão ambiental, além de definições e orientações relativas às faixas de Áreas de Preservação Permanente (APP) e de Reserva Legal. De maneira geral, são poucas as iniciativas dos municípios no sentido de incorporar regras de proteção ambiental, e quando o fazem não existe integração da proteção ambiental com as demais políticas setoriais, sendo tratadas de maneira segmentada, e muitas vezes conflitante, sem considerar mecanismos de compatibilização entre elas (BITTENCOURT, 2009; COSTA *et al.*, 2011). Contudo, como afirmam Costa *et al.* (2011), percebe-se um movimento positivo de reflexão em torno da proteção ambiental e sua relação com a dinâmica urbana.

A proteção ambiental esteve delimitada em Planos Diretores como de São Luis da Paraitinga, no estado de São Paulo e de Campos dos Goytacazes, no Rio de

¹¹ Oliveira e Biasotto avaliaram Planos Diretores de distintos estados, sendo estes: 1 plano do Acre, 11 de Alagoas, 1 do Amapá, 8 do Amazonas, 47 da Bahia, 5 do Distrito Federal e municípios de Goiás, 22 do Ceará, 14 do Espírito Santo, 24 do Maranhão, 8 do Mato Grosso, 5 de Mato Grosso do Sul, 54 de Minas Gerais, 23 do Pará, 7 da Paraíba, 33 do Paraná, 35 de Pernambuco, 4 do Piauí, 6 do Rio Grande do Norte, 28 planos do Rio de Janeiro, 42 do Rio Grande do Sul, 4 de Rondônia, 1 de Roraima, 24 de Santa Catarina, 92 de São Paulo, 5 de Sergipe e 4 de Tocantins.

Janeiro, principalmente, a partir da incorporação de áreas protegidas em seus ordenamentos territoriais (BITTENCOURT, 2009; BASTOS; COELHO, 2015). Além disso, no caso do primeiro município estiveram delimitadas, também, regras de um zoneamento especificamente voltado à questão ambiental. Já em Cianorte, interior paranaense, a proteção ambiental esteve delimitada a partir da incorporação em seu ordenamento territorial de porções para proteção e preservação de mananciais, fundos de vale, nascentes, córregos, ribeirões e matas (TERBECK, 2012). Ainda sobre casos paranaenses, cita a autora que em uma pesquisa onde foram avaliados 33 Planos Diretores de distintas regiões do estado, a proteção ambiental apareceu, de maneira geral, através da delimitação de áreas para conservação de recursos naturais e de recuperação e proteção de recursos hídricos (TERBECK, 2012).

Nos Planos Diretores elaborados para o município de São Paulo nos anos de 1988, 1991 e 2002, Schweigert (2007) constatou que em todas as versões foram incorporados ao seu conteúdo a preocupação com o meio ambiente, embora isso tenha se expressado de maneira distinta entre as versões analisadas. Segundo o autor, em 1988 esta delimitação foi observada a partir “do emprego do mecanismo de transferência de potencial construtivo como uma maneira de se ampliar as áreas verdes do município” (SCHWEIGERT, 2007, p. 112). Já na versão de 1991, a proteção ambiental “não aparece de forma explícita, mas está presente na racionalização do uso da infraestrutura urbana e no fomento a melhorias dos assentamentos precários” (SCHWEIGERT, 2007, p. 113). Em 2002 por sua vez, a proteção ambiental pode ser observada no Plano Diretor de São Paulo através de suas diretrizes de leis, onde é garantido o direito a cidades sustentáveis (SCHWEIGERT, 2007).

Portanto, a proteção ambiental se expressa de diversas formas em Planos Diretores sobre o território brasileiro, não estando atribuída a questão somente sobre a delimitação de áreas protegidas, ainda que esta seja a forma predominante observada. Não foi identificado nenhum trabalho que teve como objetivo o mesmo proposto por esta dissertação, analisando a articulação entre proteção ambiental e desenvolvimento através de perspectivas técnicas e políticas implicadas no ordenamento territorial a áreas protegidas.

3. METODOLOGIA

Diante dos marcos teóricos apresentados, esta dissertação buscou compreender através de um estudo de caso como se configura a relação entre desenvolvimento e proteção ambiental de remanescentes vegetais conservados sobre o território de Pontal do Paraná através de perspectivas técnicas e políticas em suas três últimas propostas elaboradas de ordenamento territorial, das cinco já realizadas até o momento. Buscou-se responder se a evolução das propostas elaboradas para o município com relação à incorporação e usos atribuídos aos Espaços Territoriais Especialmente Protegidos tem se moldado a partir de interesses decorrentes de seu atual perfil de desenvolvimento objetivado pela Prefeitura. O estudo de caso considera a unidade estudada como um todo, tendo como propósito reunir informações detalhadas e sistemáticas sobre um fenômeno (GOLDENBERG, 2004; PATTON, 2002 citado por FREITAS; JABBOUR, 2011). Deste modo, foram privilegiados os procedimentos de pesquisa qualitativos, sem necessariamente se desprezar seus aspectos quantitativos (FLICK, 2009; DEMO, 1998).

Os ETEP delimitados a esta análise proposta foram unidades de conservação, Zona de Amortecimento e zona de proteção ambiental, uma vez que parte-se da compreensão de que estes espaços são também instrumentos de ordenamento territorial, uma vez que a partir de regulamentações implicantas a estas áreas protegidas procura-se manter um limite e coesão de uso do território no que cabe a localidade destas porções (FREITAS, 2014). Assim, estes ETEP devem ser articulados na elaboração do ordenamento territorial proposto pelo Plano Diretor.

Os Planos Diretores correntes a esta análise correspondem àqueles referentes aos anos de 2004, 2007 e 2014, e assim foram escolhidos por abarcarem distintos momentos correntes ao período processual de início aos licenciamentos ambientais de empreendimentos que caracterizam o atual perfil de desenvolvimento de Pontal do Paraná. Deste modo, a cada versão elaborada analisada se observava sobre o território municipal uma crescente número de grandes empreendimentos com interesse à sua instalação. Entretanto, cabe destacar que dos Planos Diretores analisados, assim aqueles demais elaborados que não fazem parte do recorte desta

dissertação, até o momento nenhum destes foi efetivamente aprovado em ambas esferas de votação o qual o instrumento deve passar para sua validação.

A partir dos correntes momentos políticos de participação popular à apreciação e votação do Plano Diretor de 2014 à elaboração dessa dissertação este trabalho segue também no apontamento dos conflitos ambientais territoriais expressos por atores da comunidade civil e de representações manifestados em audiências públicas municipais e reuniões do Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná (COLIT) com relação ao perfil de desenvolvimento objetivado pelo município e sua expressão de uso sobre as áreas protegidas analisadas.

A realização desta pesquisa se justifica diante de seu potencial à discussão sobre a articulação entre interesses econômicos priorizados a partir de ideários de desenvolvimento com a proteção ambiental, podendo servir de base à tomada de decisão; e também perante ao contexto regional ambiental do litoral paranaense, caracterizado por uma expressiva extensão de formações vegetais e ecossistemas conservados, formando junto com o litoral sul paulista o maior contínuo de remanescentes da Mata Atlântica do país, bioma *hotspot*, onde ações de manejo à proteção de sua biodiversidade, como a proteção ambiental, tem grande relevância.

Foram definidos os seguintes objetivos à esta dissertação: i) Identificar Espaços Territoriais Especialmente Protegidos sobre o território continental de Pontal do Paraná, ii) Analisar o atual perfil de desenvolvimento objetivado pela prefeitura do município e seus empreendimentos associados, iii) Analisar a compatibilização dos ordenamentos territoriais dos Planos Diretores de Pontal do Paraná com os zoneamentos regionais do litoral paranaense, iv) Analisar nos ordenamentos territoriais dos Planos Diretores a expressão de perspectivas técnicas, a partir das legislações ambientais correspondentes a delimitação destes espaços protegidos, bem como de aspectos políticos relacionados ao seu uso relacionados ao seu atual perfil de desenvolvimento, v) Identificar os principais atores envolvidos no conflito ambiental territorial emergente à apreciação e votação do ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014 de Pontal do Paraná, e também descrever seus respectivos posicionamentos com relação ao ideário de

desenvolvimento municipal e à utilização das áreas protegidas analisadas anteriormente.

Como metodologia a se atingir os objetivos propostos, inicialmente, para identificar os ETEP de interesse sobre o território de Pontal do Paraná foram consultados marcos legislativos, trabalhos técnicos de Planos de Manejo e também trabalhos científicos. Foram identificados sobre o território continental do município os Parques Municipais da Restinga e do Rio Perequê, a Zona de Amortecimento da Estação Ecológica do Guaraguaçu, e quatro Zonas de Proteção Ambiental. Apesar de o interesse deste trabalho cair apenas área continental do município, uma vez que o Plano Diretor se limita a esta porção territorial, foram identificados também Unidades de Conservação e Zonas de Amortecimento sobre a porção marinha de Pontal do Paraná, para o primeiro caso o Parque Nacional Marinho Ilha dos Currais e no segundo com relação à área de proteção de UC aquelas do Parque Estadual da Ilha do Mel e também da Estação Ecológica da Ilha do Mel.

Para realizar a descrição do atual perfil de desenvolvimento objetivado pela Prefeitura do município foram levantados dados em de trabalhos científicos, em trabalhos técnicos de licenciamento ambiental dos respectivos empreendimentos como Estudos de Impacto Ambiental (EIA) e Relatórios de Impacto Ambiental (Rima), em meios de comunicação virtual, e também foram obtidas informações através de entrevistas com atores da Prefeitura municipal e da Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP).

Em seguida, para a análise da compatibilização dos ordenamentos territoriais dos Planos Diretores em questão com os zoneamentos do litoral paranaense, ou seja, com o Zoneamento Ambiental promulgado em 1989 e com o Zoneamento Ecológico-Econômico que ainda se encontra em fase de finalização, foi observado se as feições e usos atribuídos às zonas incidentes ao território de Pontal do Paraná nos instrumentos em questão se refletiam de maneira consonante no ordenamento territorial dos Planos Diretores.

A análise proposta sobre as perspectivas técnicas implicantes a incorporação dos ETEP delimitados se deu primeiramente através da espacialização e georreferenciamento destas áreas protegidas através do software ArcGIS 10.1. Para a delimitação das UC e das ZPA foram utilizados os limites apresentados no

zoneamento do Plano Diretor de 2004, uma vez que os marcos legais de sua implementação não trazem a informação de sua espacialização completa, e para o recorte do limite de Zona de Amortecimento incidente ao território foi utilizado o zoneamento apresentado no Plano de Manejo da Estação Ecológica do Guaraguaçu. O mesmo trabalho de espacialização e georreferenciamento foi realizado com os três zoneamentos dos Planos Diretores analisados, uma vez que os arquivos disponibilizados não se encontravam em extensão compatível com aquela necessária à utilização no software do ArcGIS. Cabe destacar, também, que pelo fato de os mapas apresentarem baixa qualidade gráfica, optou-se por utilizar os limites oficiais município disponibilizados pelo ITCG, para balizar o georreferenciamento e diminuir o erro quadrático médio. A partir destes produtos gerados, juntamente com o mapa das classes de vegetação incidentes ao território de Pontal do Paraná, foi possível analisar sobre o ponto de vista técnico a expressão da aplicação de legislações ambientais que remetem ao uso dos ETEP, sendo elas a PNMA, a Constituição Federal e o SNUC, bem como daquelas que ditam sobre o uso e proteção de remanescentes florestais como o Código Florestal e a Lei da Mata Atlântica. Por sua vez, o caráter político atribuído à delimitação de uso e proteção destes espaços territoriais com o atual perfil de desenvolvimento do município foi identificado a partir de informações obtidas em entrevista com ator da Prefeitura de Pontal do Paraná.

Por fim, para caracterização dos conflitos ambientais territoriais observados em momentos de participação popular de apreciação e votação do ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014 de Pontal do Paraná foram analisadas cinco atas do Conselho Municipal da Cidade de Pontal do Paraná, referentes ao período de maio de 2013 a março de 2014; cinco atas de audiências públicas correntes ao período de outubro de 2013 a maio de 2014; duas atas de reunião de apreciação e votação do Plano Diretor pela Câmara Municipal de Vereadores ocorridas em 04 e 14 de dezembro de 2015; como também foi acompanhado e observado reuniões do COLIT referentes a apreciação do instrumento, ocorridas em 25 de novembro e 17 de dezembro de 2015. Entretanto, desses momentos foram observados disputas de interesse emergentes somente nas audiências públicas e em reuniões do COLIT.

A partir dos divergentes interesses observados nas atas e reuniões observadas, entendeu-se como principais atores envolvidos a serem entrevistados para a devida caracterização do conflito ambiental territorial emergente:

a) Em esfera municipal: a Secretaria Municipal de Recursos Naturais e a Secretaria Municipal de Habitação e Assuntos Fundiários por seu envolvimento na elaboração do Plano Diretor; a Vereadora Cleonice Silva do Nascimento por ser uma figura da Prefeitura que se expressou contrária à proposta apresentada nas audiências públicas; e o presidente da Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Pontal do Paraná (ACIAPAR) por sua expressiva campanha mobilizada visando à aprovação do Plano Diretor.

b) Em esfera estadual: as seguintes representações do COLIT: a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Paraná (SEMA) e o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) por sua responsabilidade e fiscalização com as questões ambientais em especial com aquelas das áreas protegidas analisadas; a Secretaria do Planejamento e Coordenação Geral do Paraná (SEPLAN) pela coordenação do projeto “Pontal do Pré-sal”, relacionado a interesses do atual perfil de desenvolvimento do município em questão; a Secretaria do Esporte e do Turismo do Paraná por representar interesses do desenvolvimento das atividades balneárias turísticas incidentes a Pontal do Paraná; a Associação dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA) uma vez que representa interesses das atividades portuárias que deverão ser desenvolvidas a partir do ideário de desenvolvimento municipal em questão; a Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP) também por representar interesses das atividades relacionadas à exploração do pré-sal, também relacionadas ao perfil de desenvolvimento do município; e as Entidades Ambientalistas Mater Natura, Mar Brasil e Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS) e a Universidade Federal do Paraná (UFPR) por terem apresentado parecer técnico contrário a proposta da prefeitura municipal no processo de apreciação do Plano Diretor.

Apesar de estabelecido contatos com os respectivos atores identificados, não foi possível entrevistar todos por motivos diversos. Com os atores entrevistados, foram realizadas perguntas semiestruturadas abertas e fechadas, guiadas por um roteiro elaborado, disponibilizado no apêndice, onde o entrevistado tinha a

“possibilidade de discorrer sobre o tema proposto seguindo um conjunto de questões previamente definidas em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal (BONI; QUARESMA, 2005, p. 75). As entrevistas realizadas tinham como objetivo identificar o posicionamento dos respectivos atores com relação ao atual perfil de desenvolvimento do município, bem como das propostas de uso e proteção dos ETEP de interesse à dissertação expressas no ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014. Esta etapa de entrevista aconteceu entre o período de janeiro a março de 2016, com os atores das seguintes representações: Secretaria Municipal de Habitação e Assuntos Fundiários, Vereadora Cleonice, ACIAPAR, MarBrasil, UFPR e FIEP.

4. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL NO LITORAL PARANAENSE

A região litorânea, área de interface entre os ecossistemas terrestres e marinhos, apresenta uma enorme complexidade de processos responsáveis pela construção e reconstrução de seu território, que se diferenciam das dinâmicas de outros ambientes (VOIVODIC *et al.*, 2003; SAMPAIO, 2006). Portanto, as políticas costeiras devem compatibilizar os possíveis usos da região de modo a atender os interesses econômicos e ambientais de forma homogênea para não comprometer sua dinâmica (OLIVEIRA *et al.*, 2013).

Entre suas características ambientais, o litoral brasileiro se destaca diante de sua diversidade de ambientes extremamente frágeis com acentuado processo de degradação, como de recifes e corais, praias, manguezais e marismas, campos de dunas e falésias, baías, estuários, planícies intermarés entre outros (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, 2008). A presença de ecossistemas com grande diversidade, além da beleza cênica ímpar faz com que a zona costeira seja uma área de grande atrativo à monopolização de determinadas atividades econômicas, tornando-a alvo dos mais variados interesses, e conflitos (MORAES, 2007¹² citado por SILVA, 2015; OLIVEIRA *et al.*, 2013).

Os principais vetores de antropização sobre estes ambientes são aqueles associados ao desenvolvimento das atividades portuária, petrolífera, química, aquícola, pecuarista, pesqueira, agrícola, turística, ao desenvolvimento urbano, dentre outras que associadas ao crescimento populacional ocasionaram mudanças ambientais significativas (BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, 2008). Também, são citadas para a zona costeira diferentes pressões ambientais com relação às esferas governamentais, sendo observado em esfera federal e estadual a existência de “políticas públicas voltadas ao desenvolvimento de projetos de infraestrutura para expansão do agronegócio e à exploração do petróleo”, e em âmbito municipal,

¹²MORAES, A.C.R. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil: elementos para uma geografia do litoral brasileiro**. Annablume, São Paulo, 2007.

principalmente, invasões de APP, e o déficit em infraestrutura (OLIVEIRA *et al.*, 2013, p. 80).

Apesar do histórico de uso e ocupação do litoral paranaense ser bastante remoto, datando mais de milhares de anos pelos homens dos sambaquis, e posteriormente pelos índios tupis-guaranis, o uso do meio ambiente na região se intensifica com a chegada dos europeus no século XVI, tendo como atividade econômica nesta época a extração de ouro (BIGARELLA, 1991; ESTADES, 2003). Após esse momento, citam Pierri *et al.*, (2006) que o processo histórico de suas atividades econômicas esteve associado a diferentes localidades, o que pautou formas e ritmos de sua ocupação e uso do solo, e sua dinâmica populacional.

Após esse momento econômico, no século XIX, a agricultura se concretiza no litoral norte, fazendo da região o maior polo econômico do Paraná (MIGUEL, 1997¹³ citado por PIERRI *et al.*, 2006). Com o enfraquecimento deste ciclo na metade do século, a agricultura passa a se basear na demanda de exportação de banana e na produção de mandioca e arroz, atraindo muitos imigrantes para a região, duplicando seu número populacional (PIERRI *et al.*, 2006). Com o aumento do cultivo rapidamente se ocuparam as áreas agrícolas disponíveis, levando à intensificação de uso do solo, acarretando na perda de sua fertilidade e produtividade, desencadeando uma crise no início da década de 1930 seguida de uma progressiva migração da população das áreas rurais para a cidade de Paranaguá, cuja atividade portuária iniciava sua expansão (PIERRI *et al.*, 2006).

No final dos anos 1960, aponta Estades (2003, p. 32) que em função de políticas fiscais o quadro agrícola do litoral paranaense mudou, “dando lugar à constituição de grandes latifúndios com exploração de madeira e palmito, cultivo de café e criação de gado”. Complementarmente, melhorou-se o acesso à região com a construção de rodovias e estradas, o que estimulou no início dos anos 1980 a compra de grandes extensões de terra e, conseqüentemente, acarretou na expulsão de agricultores e no desmatamento de vastas áreas de floresta para a criação

¹³ MIGUEL, L. A. **Formation, évolution et transformation d'un système agraire dans le sud du Brésil (littoral nord de l'État du Paraná). Une paysannerie face à une politique de protection de l'environnement: "Cronique d'une mort annoncée?"**. These (Doctorat) - Institut National Agronomique Paris-Grignon, 1997.

extensiva de gado e a intensificação da exploração do palmito e a agricultura (ESTADES, 2003).

A partir da década de 1980, políticas públicas de proteção ambiental mudam novamente a dinâmica das atividades desenvolvidas na região com a criação de áreas protegidas, que passaram a aumentar progressivamente nas décadas seguintes (PIERRI *et al.*, 2006). Na mesma década decreta-se também o litoral paranaense como área de interesse turístico, e outras regulamentações uso e proteção de seu território passam a moldar a proteção ambiental de seu território, ainda que não tenham sido elaboradas especificamente com este fim.

Nas últimas décadas o desenvolvimento do litoral paranaense vem se figurando sobre distintas atividades econômicas, como a portuária, a turística, a conservação da natureza e a pesqueira (PIERRI *et al.*, 2006), por vezes com usos conflitantes entre si. As atividades portuárias incidem atualmente sobre municípios de Antonina e Paranaguá, e compõem o sistema nacional/internacional de circulação de mercadorias, articulando e integrando o sistema produtivo paranaense e de outros estados brasileiros aos mercados mundiais” (PARANÁ. ITCG, p.180). Portanto, “a principal função dos portos paranaenses é a de escoar a produção de sua área de influência para a exportação, mais do que de receber mercadorias para supri-la” (PIERRI *et al.*, 2006, p. 148).

O turismo na região acontece através de seu uso balneário e de navegação para recreação nos municípios de Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná, principalmente no período de dezembro a fevereiro (PIERRI *et al.*, 2006; PARANÁ, ITCG). A sazonalidade desta atividade, com temporadas de movimento intenso e outros reduzidos, “provoca desequilíbrios nas possibilidades de oferta de serviços e na própria capacidade do atendimento do comércio e serviços” (MOURA; WERNECK, 2000, p. 66). Contribui para o desenvolvimento da respectiva atividade na região as características ambientais da Serra do Mar e da planície litorânea, como também o clima e a vegetação da Mata Atlântica (PARANÁ, ITCG). A dinâmica balneária turística da região é marcada, segundo Pierri *et al.*, (2006) pela presença de populações vindas principalmente da capital do estado em busca de momentos de lazer, principalmente em época de temporada de verão e feriados, e em menor grau nos fins de semana do resto do ano.

A atividade pesqueira acontece com distintas intensidades sobre os municípios, sendo observada principalmente em Guaraqueçaba e Paranaguá (PARANÁ, ITCG). A atividade é praticada, em sua maior parte, no interior dos estuários e na plataforma continental rasa, e é considerada de pequena escala ou artesanal (PARANÁ, ITCG). Segundo o Censo da Pesca da Fundação Terra da EMATER, encontram-se no litoral paranaense 200 comunidades de pesca tradicional e mais de 5.000 pescadores, o que mostra a importância social e econômica dessa atividade regionalmente (PARANÁ, ITCG).

A agropecuária não é de grande expressividade na região em proporção de sua incidência sobre o território, se expressando em 2006 sobre 12% da extensão do litoral paranaense (PARANÁ, ITCG). Os principais municípios que respondem as dinâmicas da atividade na região são, por maior representatividade de extensão sobre o território, Morretes, Antonina e Guaratuba, respectivamente (PARANÁ, ITCG).

Outra atividade que gera um montante considerável de recursos financeiros por meio do ICMS ecológico no litoral paranaense, principalmente aos municípios rurais, como Guaraqueçaba e Morretes remete-se a conservação ambiental a partir da criação de UC (DENARDIN *et al.*, 2008). Incidem sobre o litoral paranaense atualmente 35 UC de diversas categorias, entre elas Parques, Estações Ecológicas (ESEC), Áreas de Proteção Ambiental (APA), Reservas Particular de Patrimônio Natural (RPPN), Floresta, Reserva Biológica (REBIO) e Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE), que se estendem sobre mais de 80% da região (PARANÁ, ITCG).

Portanto, o perfil de uso do território do litoral paranaense é bastante diverso, apresentando cada um de seus municípios economia baseada com maior ou menor intensidade nas respectivas atividades citadas. Entretanto, de modo geral, todas elas podem ocorrer simultaneamente sobre a mesma localidade, porém, com expressividades que se sobrepõem.

Além das respectivas atividades econômicas descritas, concorrem também ao uso do território da região comunidades tradicionais indígenas e quilombolas. São conhecidas na região comunidades indígenas nas localidades de Pontal do Paraná, na Ilha da Cotinga em Paranaguá e em Guaraqueçaba (PARANÁ, ITCG, 2009). As

comunidades quilombolas identificadas incidem exclusivamente sobre o território de Guaraqueçaba (PARANÁ. ITCG, 2007).

O desenvolvimento do litoral paranaense a partir de suas respectivas atividades atribuídas possui sérios problemas socioeconômicos (DENARDIN *et al.*, 2008). A média de índices que expressam o contexto da região e de seus municípios, como o Índice de Desenvolvimento Humano, e também de seu PIB *per capita* abaixo da média observada para o estado evidenciam a realidade do litoral paranaense (TABELA 1).

TABELA 1 – INFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS DO LITORAL PARANAENSE

	IDH	PIB PER CAPIT (R\$) (2013)	POPUL (2010) (HAB)	POPUL (2015) (HAB)	TAXA DE CRES GEOM (2010)	VAB AGROP (2013)	%	VAB INDÚST (2013)	%	VAB COMÉR. E SERVIÇ. (2013)	%	VAB ADM. PUBL. (2013)	%	ICMS ¹⁴ ECOLÓG. (R\$ 1,00) (2014)	%
Antonina	0,687	18.517	18.891	19.416	- 0,15	12.504	10,9	127.069	6,68	132.290	3,2	62.470	6,6	4.243.366,50	28,2
Guaratuba	0,717	14.749	32.095	35.182	1,65	31.626	27,5	43.786	2,3	277.302	6,7	120.818	12,9	1.788.499,82	11,9
Guaraqueçaba	0,587	8.613	7.871	7.732	- 0,51	18.938	16,5	5.345	0,2	14.121	0,3	28.564	3,0	4.164.450,07	27,7
Matinhos	0,743	16.481	29.428	32.591	1,98	608	0,53	49.510	2,6	335.945	8,1	106.055	11,3	738.537,86	4,9
Morretes	0,686	13.919	15.718	16.435	0,29	42.304	36,8	20.216	1,0	94.802	2,3	55.864	5,9	1.722.655,46	11,4
Pontal do Paraná	0,738	14.344	20.920	24.352	3,86	1.494	1,3	51.313	2,7	181.287	4,4	80.000	8,5	223.223,18	1,4
Paranaguá	0,750	41.557	140.469	150.660	0,99	7.215	6,2	1.602.686	84,3	3.080.386	74,8	479.936	51,4	2.142.562,23	14,2
LITORAL	0,701	29.076	265.392	286.602	1,19	114.689	100	1.899.925	100	4.116.133	100	933.707	100	15.023.295,12	100
PARANÁ	0,749	30.365	10.444.526	11.163.018	0,89	29.926.172	-	75.068.383	-	146.069.847	-	35.987.678	-	230.723.935,27	-

FONTE: IPARDES (2015c)

VAB: R\$ 1.000,00

¹⁴ O ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) ecológico é um instrumento de incentivo fiscal, “que a partir da concessão de benefícios e estímulos e até mesmo de compensação financeira, proporcionará uma retribuição aos municípios que contribuírem para a preservação das áreas verdes em seu território”, com objetivo de garantir equilíbrio e sustentabilidade (REIS, 2011, p. 77-78).

Seu quadro socioeconômico se concretiza a partir de índices como seu IDH, considerado mediano, apesar de se encontrar de modo geral abaixo da média observada para o estado do Paraná (IPARDES, 2015c). Também, o PIB *per capita* nos mostra que a média para a região encontra-se abaixo daquela observada para o estado, ainda que o valor atribuído a média da região tenha a seguinte expressão devido ao alto valor somado de Paranaguá, município que se destaca entre os demais no indicador econômico por habitante (IPARDES, 2015c).

Sua economia encontra-se, como observado através de seu Valor Adicionado Bruto (VAB), voltada principalmente para as atividades de comércio e serviços, seguida pela industrial, tendo expressividade relacionada principalmente com as atividades portuárias desenvolvida em Paranaguá, e turísticas desenvolvidas em Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná (IPARDES, 2015c).

Observa-se ainda uma taxa de habitantes variantes sobre o território de cara município da região, sendo mais expressiva a quantidade populacional respectivamente nos municípios de Paranaguá, Guaratuba, Matinhos e Pontal do Paraná (IPARDES, 2015c). Na região nota-se ainda uma taxa de crescimento populacional acima da média do estado, que se expressa principalmente nas cidades que tem como atividade o turismo balneário, sendo Pontal do Paraná a que apresenta maior aumento significativo (IPARDES, 2015c).

O valor repassado aos municípios da região com relação ao ICMS ecológico é bastante variante, sendo Antonina e Guaraqueçaba aqueles que recebem maior contribuição do imposto por proteção ambiental (IPARDES, 2015c). Por sua vez, nos municípios com perfil turístico balneário a contribuição se mostra menos significativa, principalmente sobre Pontal do Paraná e Matinhos (IPARDES, 2015c).

Atualmente o litoral do Paraná é visto como uma região de expansão do atual perfil de desenvolvimento brasileiro, através da implementação de empreendimentos de infraestrutura amparados no PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) - programa do Governo Federal lançado em 2007 através do decreto federal número 6.025 de 22/01/07, que tem por finalidade acelerar o crescimento econômico do Brasil a partir de investimentos em grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética, entendidos como prioritários (BRASIL, 2007) – e também a partir da implementação de empreendimentos de exploração dos

recursos petrolíferos que tem seu incentivo emergido a partir da nova proposta legislativa do petróleo, lei federal número 12.351 de 22/12/10, que dada as descobertas de áreas de exploração *offshore* no país (BRASIL. Ministério de Minas e Energia, 2009).

Estão em processo de licenciamento ambiental na região diversos empreendimentos relacionados à expansão da atividade portuária e de exploração do pré-sal, que se encontram em distintas fases do processo de licenciamento ambiental, sob avaliação de órgãos ambientais de caráter federal (IBAMA) e estadual (IAP) (GOÉS, 2014). As obras de infraestrutura portuária causam diversos impactos sobre o meio ambiente, como alterações na dinâmica costeira com processos erosivos e alterações na linha de costa, supressão de ecossistemas costeiros, alteração da paisagem, possibilidade de ocorrência de acidentes ambientais e contaminações, introdução de espécies nocivas e patogênicas por meio da água de lastro, entre outros (MIRANDA, 2008). A exploração de pré-sal, por sua vez, é responsável pelo surgimento, também, de diversos impactos que afetarão o meio ambiente. Miranda *et al.* (2010) cita como consequência de tais atividades a alteração da qualidade da água, dos níveis de nutrientes e de sua turbidez, da biota marinha, introdução de espécies exóticas, alteração da qualidade do ar, entre outras. Portanto, a implementação de tais atividades trazem diversos impactos que serão sentidos pelo meio ambiente.

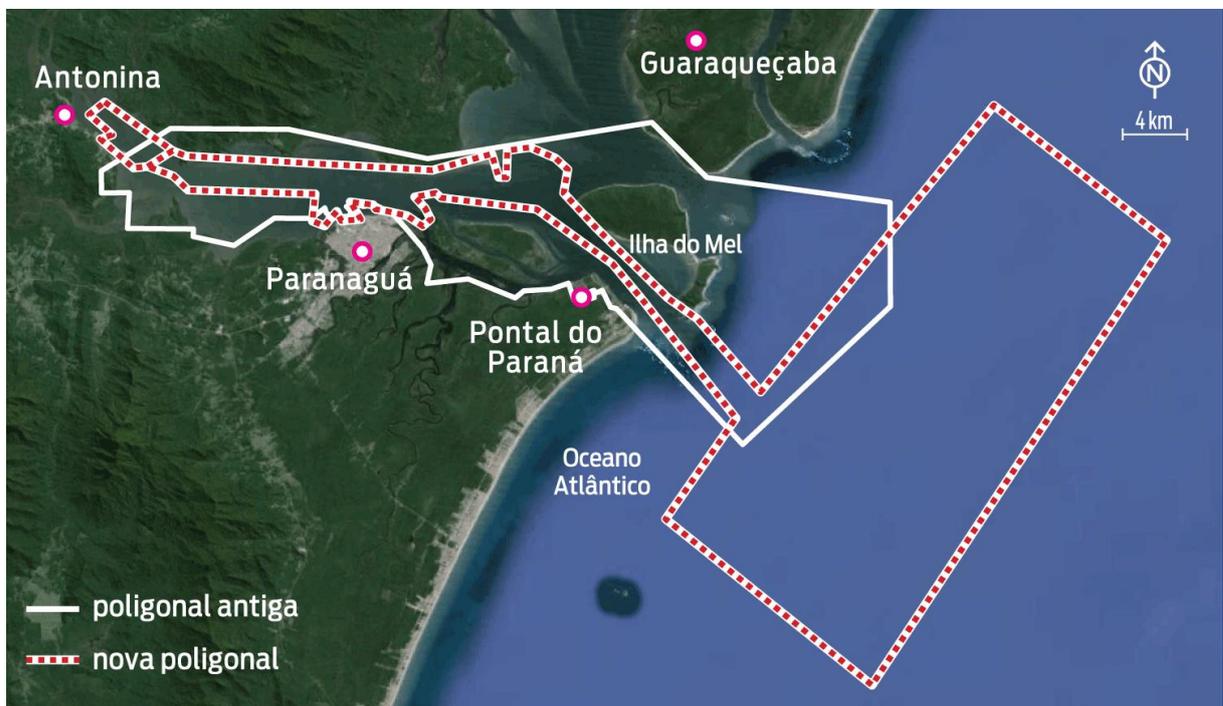
O número de solicitação de licenças ambientais para empreendimentos industriais no litoral paranaense cresceu 45% entre 2012 e 2014 por conta da expansão logística e portuária objetivada à região (CONCENÇÃO; SCOTTI, 2014). Prevê-se a ampliação dos Complexos Portuários de Paranaguá e Antonina e a criação de um Complexo Portuário no município de Pontal do Paraná, e ainda, para viabilizar o escoamento dos produtos resultantes de tais atividades, a fim de dar suporte a demanda de cargas e pessoas da região, estão também em processo de licenciamento ambiental a ampliação rodoviária e ferroviária do litoral paranaense (GOÉS, 2014).

Contribui para a implementação destas atividades o projeto do governo do estado do Paraná “Pontal do pré-sal”, o qual, segundo representante do COLIT (2011, citado por Britto, 2014 p. 59) é uma ação de articulação do governo do estado

entre setores público e privado, que visa “colocar o Paraná como um dos principais fornecedores de materiais e serviços de suporte à exploração do pré-sal para os próximos anos”. O projeto abrangerá as cidades de Pontal do Paraná, Guaraqueçaba, Paranaguá e Antonina, segundo informações do secretário da Indústria e Comércio e Assuntos do Mercosul (ACE, 2014). Para tanto, foi instituído através do decreto estadual número 9.195 de 30/12/10 uma série de subsídios a empresas de desenvolvimento de navios, plataformas e equipamentos pesados que venham se instalar na região (PARANÁ, 2010).

Também, recentes mudanças de legislações federais quanto a delimitação da Poligonal dos Portos de Paranaguá e Antonina, instituídas por decretos federais em 11/02/16, contribuem para a instalação dos empreendimentos esperados. Além de mudanças incidentes respectivamente aos municípios de Paranaguá e Antonina, os decretos modificam a delimitação da poligonal, também, sobre o território de Pontal do Paraná, da Ilha do Mel e de Guaraqueçaba (FIGURA 1).

FIGURA 1 - ALTERAÇÃO DA POLIGONAL DOS PORTOS DE ANTONINA E PARANAGUÁ



FONTE: APPA

A poligonal em questão refere-se à área de abrangência de uso portuário público, onde regulamentações de exploração e instalações empreendimentos e também de atividades desempenhadas pelos operadores portuários são regulamentadas. Portanto, companhias que operam dentro do seu limite devem se submeter a diversas regras de caráter federal. Nos novos decretos, áreas que encontravam-se regulamentadas pelo Governo Federal, passam a serem excluídas do limite da poligonal, podendo ser operadas nestas localidades empreendimentos particulares sem que estes sejam submetidos às regras da poligonal.

Em nota concedida pela assessoria de comunicação da Secretaria de Portos do governo federal, seu Ministro, Helder Barbalho, anunciou sobre a respectiva mudança que o governo estaria criando condições para que o setor privado pudesse aumentar seus investimentos na área portuária, uma vez que o potencial do setor no Brasil é muito grande (BRASIL. Secretaria dos Portos, 2015). Nesse sentido, esforços estão sendo realizados à instalação de empreendimentos característicos dessa fase neodesenvolvimentista no litoral do Paraná. Desta maneira, a região não foge a regra quanto a diversidade de usos e atividades incidentes ao seu território, acirrando os conflitos entre interesses de seu perfil de desenvolvimento e as demais atividades como a conservação ambiental, a pesca artesanal, o turismo balneário, ou todas. Os instrumentos de ordenamento territorial da região e de seus municípios tem, desta maneira, o desafio de articular estes interesses.

4.1 A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO LITORAL DO PARANÁ

O território do litoral paranaense encontra-se inserido no domínio do bioma Mata Atlântica, um dos *hotspots* mundiais, onde sobre pequenas parcelas de vegetação nativa existentes existe uma grande biodiversidade de espécies (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005). O uso desordenado da Mata Atlântica resultou na fragmentação de seus remanescentes florestais e conseqüentemente na perda de habitats do bioma, ameaçando sua biodiversidade tanto de fauna quanto de flora (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005). Diante das diversas e complexas causas da perda de biodiversidade da Mata Atlântica, o estabelecimento de áreas protegidas

tem sido uma das mais importantes ferramentas para conservação de alguns componentes de sua biodiversidade (GALINDO-LEAL; CÂMARA, 2005).

As UC do litoral do Paraná, junto com as UC do litoral sul de São Paulo formam um mosaico de áreas protegidas, denominado Mosaico Lagamar, que em sua continuidade de extensão compreendem o maior remanescente da Mata Atlântica (RIBEIRO *et al.*, 2009). Grandes remanescentes florestais são importantes para o equilíbrio regional da biodiversidade, de forma que “o desaparecimento de cada fragmento contribui para desencadear efeitos em cascata, desestabilizando o equilíbrio dinâmico de populações” (GUEDES *et al.*, 2005, p.79). A região também faz parte da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica, categoria de proteção formalizada internacionalmente pela Unesco (PIERRI *et al.*, 2006).

Atualmente, estão implementadas sobre o território do litoral paranaense atualmente 35 UC, de responsabilidade de administração e gestão diversas, das escalas federal, estadual, municipal e particular (QUADRO 1).

continua

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	ANO DE CRIAÇÃO	ÁREA (HÁ)	MUNICÍPIO	PLANO DE MANEJO
PROTEÇÃO INTEGRAL				
Estação Ecológica Ilha do Mel	1982	2.240,69	Paranaguá	1995
Estação Ecológica de Guaraqueçaba	1986	13.638,90	Guaraqueçaba	Em elaboração
Estação Ecológica do Guaraqueçaba	1992	3.410,71	Paranaguá	2003
Parque Estadual Pico do Marumbi	1990	8.745,45	Piraquara, Quatro Barras e Morretes	1996
Parque Estadual da Graciosa	1990	1.189,58	Morretes	-
Parque Estadual do Pau Oco	1994	905,58	Morretes	-
Parque Estadual Roberto Ribas Lange	1994	2.698,69	Antonina e Morretes	-
Parque Estadual do Boguaçu	1998	6.660,64	Guaratuba	-
Parque Estadual da Ilha do Mel	2002	337,84	Paranaguá	2012
Parque Estadual Pico Paraná	2002	4.333,83	Campina Grande do Sul e Antonina	-
Parque Florestal do Rio da Onça	1981	118,51	Matinhos	-
Parque Nacional do Superagüi	1989	34.254,00	Guaraqueçaba	-
Parque Nacional Saint Hilaire-Lange	2001	25.161,00	Guaratuba, Morretes, Matinhos	-
Parque Nacional da Guaricana	2014	49.286,87	Guaratuba	-
Parque Nacional Marinho Ilha dos Currais	2013	1.360	Pontal do Paraná	-
Parque Municipal da Restinga	2001	394,52	Pontal do Paraná	-
Parque Municipal do Rio Perequê	2001	24,85	Pontal do Paraná	-
Parque Municipal Lagoa do Rio Parado	-	-	Guaratuba	-
Reserva Biológica Bom Jesus	2012	34.179,74	Antonina, Guaraqueçaba, Paranaguá	Em elaboração

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	ANO DE CRIAÇÃO	ÁREA (HÁ)	MUNICÍPIO	PLANO DE MANEJO
USO SUSTENTÁVEL				
AEIT do Marumbi	1980	66.732,99	Antonina, Morretes, São José dos Pinhais, Piraquara, Quatro Barras e Campina Grande do Sul	1987
APA Estadual de Guaraqueçaba	1992	191.595,50	Guaraqueçaba	-
APA Estadual de Guaratuba	1992	199.596,51	Guaratuba, São José dos Pinhais, Tijucas do Sul, Morretes e Matinhos	2006
APA Federal de Guaraqueçaba	1985	303.000,00	Antonina, Guaraqueçaba e Paranaquá	Em elaboração
ARIE de Pinheiro e Pinheirinho	1985	109	Guaraqueçaba	-
Floresta Estadual do Palmito	1998	530	Paranaquá	-
RPPN Reserva Natural Salto Morato	1994	819,18	Guaraqueçaba	2011
RPPN Reserva Natural Fazenda Santa Maria	1997	400,27	Antonina	2012
RPPN Reserva Ecológica de Sebui	2000	400,78	Guaraqueçaba	-
RPPN Reserva Natural Morro da Mina	2003	1.336,19	Antonina	2012
RPPN Águas Belas	2004	508,20	Antonina	2013
RPPN Reserva Natural Rio Cachoeira	2007	4.292,88	Antonina	-
RPPN Reserva Natural Serra do Itaqui	2007	3.526,87	Guaraqueçaba	2009
RPPN Reserva Natural Serra do Itaqui I	2007	392,37	Guaraqueçaba	2009
RPPN Reserva Natural Serra do Itaqui II	2011	984,93	Guaraqueçaba	-
RPPN Encantadas	2014	18.33,19	Antonina	-

QUADRO 1 – UNIDADES DE CONSERVAÇÃO INCIDENTES AO TERRITÓRIO DO LITORAL PARANAENSE

FONTE: PARANÁ. ITCG, ICMBio (2016), IAP (2016)

A criação de áreas protegidas é, portanto, uma importante estratégia de proteção ambiental no litoral paranaense uma vez que as respectivas áreas protegidas citadas se estendem sobre mais de 80% da região (PARANÁ, ITCG). Destaca-se a existência de uma maior quantidade de UC de proteção integral, mas que estas se expressão em menor extensão territorial. Contudo, apesar da criação destes espaços protegidos, grande parte das UC do litoral paranaense não tem Plano de Manejo elaborado até o momento, o que inviabiliza a implementação de ações de manejo para a conservação de seus ecossistemas.

Se por um lado o estabelecimento de áreas protegidas na região gera aspectos positivos referentes à preservação e conservação da natureza, por outro lado geram-se também diversos pontos de conflitos, uma vez que limitam-se as possibilidades de determinadas atividades sociais e econômicas, dependendo da categoria de manejo da UC. Observam-se diferentes interesses de uso do território entre proteção ambiental e atividades sociais e econômicas em distintos municípios na região, principalmente naqueles em que incidem áreas protegidas de proteção integral (DENES, 2006; KASSEBOEHMER, 2007; BUZZATO, 2009; SCHWARTZMAN; SIBUYA, 2013).

As formações vegetais encontradas ao longo do litoral paranaense se estendem em pouco mais de 60% de seu território, das quais, entre formações pioneiras e remanescentes florestais, 62,5% encontram-se em estágio avançado de conservação, 19,7% em estágio médio e apenas 7,7% em estágio inicial (BRITTEZ *et al.*, 2015). Portanto, além das UC, e de demais instrumentos da PNMA a estas áreas protegidas associadas, incidem sobre grande parte de seu território legislações de uso e proteção ambiental florestal de caráter federal como o Código Florestal e a lei da Mata Atlântica.

4.2 REGULAMENTAÇÕES ESTADUAIS DE USO DO TERRITÓRIO

O interesse na regulamentação de uso do território do litoral paranaense pelo governo do estado vem se expressando desde a década de 1960, quando foi elaborado por uma equipe técnica contratada o “Plano Básico Regional do Litoral do Paraná”, tendo como objetivo ordenar o território do litoral sul, da Barra do Saí a Pontal do Paraná, para uma ocupação que se imaginava que ocorreria futuramente (FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS, 1966¹⁵ citado por SAMPAIO, 2006). Entretanto, o respectivo plano não veio a ser implementado (SAMPAIO, 2006).

Posteriormente, no fim da década de 1970, ganharam visibilidade na região problemas decorrentes da ocupação urbana ao longo da orla oceânica, e o governo do estado buscou intervir no controle de uso de seu território a partir do documento “Padrões e Normas Técnicas para a Ocupação e Uso do Solo no Litoral Paranaense” (SAMPAIO, 2006). O documento de caráter consultivo, além de “recomendar às instâncias governamentais estaduais interessadas um conjunto de padrões e normas para o ordenamento espacial da orla que não estariam adequadamente contempladas pelas legislações municipais”, propunha “alternativas legais para viabilizar a ação direta do poder estadual sobre a área litorânea”, sendo uma delas o enquadramento da região como Área Especial de Interesse Turístico (AEIT) (SAMPAIO, 2006, p. 78). A indicação resultou assim, no mesmo ano do estudo, a promulgação da Lei Estadual número 7.389 de 12/11/80 facultando o uso do litoral paranaense ao governo do estado, que definiria normas de aproveitamento do território, e fiscalizaria aprovações das municipalidades previamente assentidas (SAMPAIO, 2006).

¹⁵ FORTE GANDOLFI ARQUITETOS ASSOCIADOS. **Plano Básico Regional Litoral do Paraná**. Curitiba: 1966.

4.2.1 Áreas Especiais de Interesse Turístico

A partir da instituição da referida legislação estadual de AEIT, o decreto estadual numero 2.722 de 14/03/84 as regulamentou, delimitando sobre o litoral paranaense áreas de maior e menor interesse de proteção ambiental (PARANÁ, 1984). Entre as áreas e locais de maior proteção de uso, destacam-se ainda aquelas de maior limitação que devem ter seu uso integralmente restrito (QUADRO 2).

continua

ÁREAS E LOCAIS DE PROTEÇÃO (ART. 1º)	ÁREAS E LOCAIS DE MAIOR RESTRIÇÃO (ART. 2º)
A faixa de terreno lindeira à orla marítima que se estende até 2.000 metros, medidos horizontalmente em sentido contrário ao mar, a partir da linha do preamar médio do ano de 1831;	A faixa de terreno lindeira à orla marítima que se estende até 80 metros, medidos horizontalmente em sentido contrário ao mar, a partir da linha do preamar médio do ano de 1831;
As faixas de terreno lindeiras à linha de contorno das baías de Antonina, Guaratuba, Laranjeiras, Paranaguá e Pinheiros e aos estuários dos rios e canais do litoral do Estado, que se estendem até 400 metros, medidos do mesmo modo;	As faixas de terreno lindeiras à linha de contorno das baías de Antonina, Guaratuba, Laranjeiras, Paranaguá e Pinheiros e aos estuários dos rios e canais do litoral do Estado, que se estendem até 80 metros, medidos do mesmo modo;
As faixas de terreno ao longo dos rios ou de qualquer outro curso d'água que medidas de ambos os lados apresentem as seguintes dimensões: 30m para os cursos com menos de 10m de largura; 50m para os cursos que tenham entre 10 e 50m de largura; 100m para os cursos que tenham entre 50 e 100m de largura; 150m para os cursos que tenham entre 100 e 200m de largura; distância idêntica à largura para os cursos com largura superior a 200m;	Idem;
Os terrenos montanhosos e as elevações isoladas da planície costeira, inclusive as faixas de 50m de largura contados horizontalmente a partir de seus sopés;	Os terrenos montanhosos e as elevações isoladas da planície costeira, com altura superior a 20m, medidos a partir do nível máximo do preamar; As faixas de 50m, contados horizontalmente a partir dos sopés dos terrenos montanhosos ou elevações isoladas da planície costeira; As áreas onde a declividade natural for superior a 20%;

ÁREAS E LOCAIS DE PROTEÇÃO (ART. 1º)	ÁREAS E LOCAIS DE MAIOR RESTRIÇÃO (ART. 2º)
As áreas de mangue e os terrenos em cotas originais inferiores ao nível máximo do preamar;	Idem;
As ilhas fluviais, costeiras e as do interior das baías de Antonina, Guaratuba, Laranjeiras, Paranaguá e Pinheiros;	Idem;
As pontas e os pontais;	Idem;
As faixas de 200 m em torno das áreas lagunares e restingas;	Idem;
Os complexos zoobotânicos inalterados representativos da orla marítima;	Idem;
Os conjuntos de valor histórico, arquitetônico, artístico e etnológico;	Idem;
Os sítios de valor arqueológico ou pré-histórico, em especial os sambaquis	Idem;

QUADRO 2: ÁREAS SUJEITAS À MAIOR PROTEÇÃO DE OCUPAÇÃO PELO DECRETO 2.722/84

FONTE: SAMPAIO (2006)

Para as áreas de maior restrição, seu uso é permitido somente para serviços, obras e edificações destinados à proteção do patrimônio paisagístico, histórico, arqueológico, pré-histórico, arquitetônico, artístico e etnológico, ao lazer, à prática de esportes e outras atividades ao ar livre sob controle (PARANÁ, 1984).

Já nas demais áreas consideradas de menor restrição, foram delimitadas Zonas Residenciais (ZR1 a ZR7), Zona Agrícola (ZA) e Zonas de Proteção Ambiental (ZPA). O decreto define parâmetros de pavimentação, altura, taxa de ocupação, tamanho do lote e coeficiente de aproveitamento destas áreas, com exceção às ZPA, que teriam suas diretrizes estabelecidas posteriormente (QUADRO 3).

ZONAS	PAVIMENTOS	ALTURA	TAXA DE OCUPAÇÃO	TAMANHO DO LOTE	COEF. APROVEIT.
ZR1	2	7	50%	600 m ²	1
ZR2	2	7	50%	360 m ²	1
ZR3	2	7	50%	360 m ²	1
ZR4	4	-	35%	360 m ²	2
ZR5	6	-	35%	360 m ²	2,4
ZR6	4	-	35%	360 m ²	1,4
ZR7	10	-	50%	360 m ²	3,2
ZA	2	-	10%	5.000m ²	0,1
ZPA	-	-	-	-	-

QUADRO 3 – PADRÕES DE USO POR ZONA DO DECRETO 2.722/84

FONTE: A autora

Dos 11 artigos que o compõem, quase a metade trata de regras para a preservação das AEIT, sendo assim, segundo o entendimento de Monteiro (2013a, p. 1) o decreto apresenta caráter “muito focado na preservação ambiental, definindo limites construtivos que nem sempre são obedecidos, e não aborda quase nada da questão social”. Mesmo assim, é imprescindível destacar que o decreto contempla diretrizes de uso do território do litoral paranaense, sobre a área urbana e rural de seus municípios que estão vigentes até o presente momento.

O decreto, assim, além de criar uma nova condição de uso do litoral paranaense, “retirando do âmbito exclusivo de cada município, e eventualmente, da esfera mais restrita ainda de suas administrações, o poder que até então detinha de decidir sobre o que ocorria em seus territórios”, passa também a atribuir esta função a um conselho institucional, ato inédito no país até então, o Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná (COLIT) (SAMPAIO, 2006, p. 91).

4.2.1.1. Zonas de Proteção Ambiental

Surge no contexto de tal marco legal uma das áreas de proteção de interesse desta dissertação, as ZPA, que, apesar de não terem sido apontadas diretrizes de seu uso e ocupação foram assim delimitadas por apresentarem elementos naturais de grande relevância, que deveriam ser cuidadosamente considerados no processo de parcelamento do solo a fim de preservar suas características ambientais (PARANÁ, 1984). Anos após sua delimitação, em 1988 o governo do estado do Paraná apresentou através de um documento técnico uma proposta para o parcelamento, uso e ocupação destas áreas, que, embora não tenha peso legal são apresentadas importantes considerações a serem levadas em conta sobre estas porções territoriais protegidas, visando o objetivo de sua criação.

Estas áreas protegidas foram estabelecidas sobre o território da orla marítima do município de Paranaguá na época, onde atualmente se constitui o território de Pontal do Paraná.

Desde sua implementação algumas dessas áreas delimitadas já haviam sido ocupadas, ainda que com pouca intensidade (PARANA, 1988). Após este marco, o uso de tais espaços protegidos passou a ser regido pelo governo do estado, e sua ocupação passou a ser limitada. Além disso, anos mais tarde, com a lei federal número 7.803 que complementava o Código Florestal vigente a época, as áreas de APP inseridas no limite urbano passaram a ter seus remanescentes protegidos por meio jurídico, e o uso destas porções territoriais passou a ser limitado também por tal legislação. Entretanto, isso não se mostrou ao longo do tempo como um impedimento para que ocupações fossem consolidadas sobre as ZPA, sendo alguns loteamentos regularizados pela própria prefeitura municipal e outros em caráter irregular.

4.2.1.1 Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná

Com o estabelecimento do decreto estadual que regulamentou as Áreas Especiais de Interesse Turístico surge em 1984, após várias negociações de membros do estado com a sociedade civil e com representantes municipais, o Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná (COLIT), instituído através do decreto estadual número 4.605 de 26/12/84. Este é, portanto, um marco que consolida a participação social anteriormente à Constituição Federal. Dada sua criação, o COLIT esteve inicialmente vinculado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano (SEDU), sendo em 1994 transferido para a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA).

O COLIT conta em sua composição atual com 14 membros representantes de diferentes instâncias do governo do estado¹⁶, com os prefeitos da região, e outros

¹⁶ I. Secretário de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, como presidente; II. Secretário de Estado de Desenvolvimento Urbano; III. Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação Geral; IV. Secretário de Estado do Esporte e do Turismo; V. Secretário do Estado de Infraestrutura e Logística; VI. Secretário de Estado da Cultura; VII. Secretário de Estado da Agricultura e do Abastecimento; VIII. Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; IX. Procurador Geral do Estado; X. Superintendente da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina; XI. Diretor-Presidente do Instituto Ambiental do Paraná; XII. Diretor-Presidente do Instituto de Terras, Cartografia e Geociências; XIII. Diretor-Presidente do Instituto de Águas do Paraná; XIV. Presidente da MINEROPAR;

10 representantes, de distintas entidades atuantes na região¹⁷, que terão direito à voto nas decisões tomadas em instância do Conselho. O conselho conta ainda, com três representantes observadores¹⁸, os quais, apesar da participação, não têm direito a voto nas decisões a serem tomadas pelo conselho (PARANÁ, 2015). Dentre suas atribuições, destacam-se a assessoria à administração estadual no desenvolvimento do litoral paranaense e no cumprimento dos princípios legais referentes ao parcelamento, uso e ocupação do solo, a prevenção e controle da poluição, a gestão dos recursos naturais, a proteção das AEIT, de seu patrimônio histórico, paisagístico, arqueológico e outros de interesse regional, a cooperação técnica aos municípios da região na elaboração de planos, estudos e projetos voltados ao desenvolvimento urbano e a concessão de anuência prévia, à procedimentos situados nas áreas de menor restrição e quaisquer edificações nas áreas de maior restrição definidas pelo Decreto nº 2.722, e a homologação de Planos Diretores Municipais (PARANÁ, 2015). Assim, atualmente, como já indicava Sampaio (2006), as atribuições do COLIT extravasam as áreas definidas pelo decreto 2.722/84, principal motivo de sua criação.

Observa-se ao longo da história do COLIT tentativas de sua extinção. Sampaio (2006) indicou em seu trabalho que até aquele presente momento haviam existido dois manifestos para tal. Um primeiro ocorrido em 1989, através da “Carta do Litoral” elaborada por vereadores da região e tinha como argumentos o fato do litoral ser a única região do estado que tinha seu uso sujeito a um conselho e que sua extinção seria essencial ao progresso da região (BIGARELLA, 1989 citado por SAMPAIO, 2006). Um segundo momento ocorreu em 2005 através do documento “Manifesto de Consenso da Conferência Regional Litoral do Paraná”, tendo como argumentação que legalmente, pela Constituição Federal e Estadual, cabe aos municípios a competência para seu ordenamento territorial, além de mostrar também que o governo estadual não teria cumprido exigências a serem seguidas para a

¹⁷ Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Paraná; Conselho Regional de Biologia do Paraná; Associações Comerciais do Litoral; Associações de Pescadores do Litoral; Agência de Desenvolvimento do Turismo Sustentável do Litoral do Paraná; Mater Natura; Mar Brasil; Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS); Federação de Indústrias do Estado do Paraná; e, Sindicato Estadual dos Servidores Públicos da Agricultura, Meio Ambiente, Fundepar e afins do Estado do Paraná

¹⁸ Os representantes observadores do COLIT são: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e Ministério Público do Estado do Paraná.

instituição das legislações de áreas de interesse especial de proteção, propondo assim sua anulação, ao afirmar que as mesmas tem “centralizado e estrangulado” o desenvolvimento socioeconômico e turístico do litoral paranaense (SAMPAIO, 2006, p. 92). Um terceiro momento encontra-se prestes a emergir atualmente. Em maio de 2016 foi realizada uma audiência pública na Câmara Municipal de Paranaguá que debateu sobre a atuação do COLIT, e a inviabilização que este, em conjunto com o IAP e o Ministério Público estariam trazendo ao desenvolvimento do município, na instalação de seu Parque Industrial (JORNAL DOS BAIRROS, 2016).

O COLIT serve até o presente momento, portanto, como um espaço de diálogo entre interesses distintos existentes entre governo do estado, municípios e entidades de participação expressiva na região. Assim, a partir do quadro contextual apresentado da região, marcado pela extensão de seus remanescentes conservados e da incidência das diversas UC ao longo de seu território que limitam o uso de seu território para proteção ambiental, a implementação de novas atividades econômicas relacionadas à extração de petróleo da camada do pré-sal e geração de energia termelétrica, bem como a expansão daquelas já existentes como turismo e a pesca, demonstram a série de conflitos de interesse de uso sobre seu território. Os distintos atores sociais referentes à esse contexto se explicitarão em momentos de participação popular, como em audiências públicas e no COLIT, a fim de buscar a garantia de seus interesses. Momentos estes que serão abordados posteriormente na caracterização dos conflitos territoriais ambientais incidentes a elaboração do ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014 de Pontal do Paraná.

4.2.2 Zoneamento Ambiental

O Zoneamento Ambiental da região foi instituído pelo decreto estadual número 5.040 de 11/05/89, tendo como fim “apresentar um elenco de diretrizes, normas, sugestões e recomendações que contribuam para o desenvolvimento harmônico da região, compatibilizando as atividades produtivas com o potencial dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente” (PARANÁ, 1989, p.15). O instrumento se baseia, para tanto, em suas características ambientais, sobre suas

dimensões físicas e biológicas, para determinar os usos e restrições de seu território para determinadas atividades.

O território do litoral paranaense se descreve em tal instrumento a partir de Unidades Ambientais Naturais (UAN), sobre as quais são apontadas regulamentações e indicações de uso para atividades específicas, sendo elas: de mineração, silvicultura e extração vegetal, agricultura e pecuária, aquicultura, indústria, estrutura viária, infra-estrutura energética, infraestrutura geral (sanitária, comunicações, outras) e turismo (QUADRO 4).

SUB REGIÃO	UNIDADE AMBIENTAL NATURAL
Montanhosa Litorânea	Serras
	Áreas Colúvias
	Planícies Alúvias Significativas
	Planícies Alúvias Não-Significativas
Planícies Litorâneas	Planícies Alúvias
	Planícies de Restinga
	Morros
	Áreas Colúvias
	Colinas
	Mangues
Planaltos	Planalto Ondulado
	Planalto Dissecado
	Planícies Alúvias

QUADRO 4 – UNIDADES AMBIENTAIS NATURAIS DO LITORAL PARANAENSE

FONTE: PARANÁ (1989)

Entende-se a partir de tais marcos regulamentários que o ordenamento territorial de Pontal do Paraná deve levar em conta as respectivas regulamentações de uso e proteção ambiental incidentes em seu território, ou seja aquelas referentes as AEIT e sua regulamentação, como também o zoneamento da região. Além dos marcos legais explicitados, sem julgar seu caráter, outros de caráter estadual referentes ao uso e proteção ambiental deverão também ser levados em conta, como a resolução de áreas úmidas e o estabelecimento de áreas de utilidade pública.

4.2.3 Remanescentes de Áreas Úmidas

Outro marco de regulamentação de uso e proteção do território do litoral paranaense diz respeito à Resolução conjunta elaborada entre IBAMA, SEMA e IAP número 005 de 28/03/08. Esta foi delimitada a fim de proteger os escassos remanescentes conservados de áreas úmidas do estado, garantindo a preservação de vegetações de influência fluvial através da proibição de licenciamentos ou autorizações para quaisquer finalidades ou intervenções que possam vir a causar a sua degradação (IBAMA/SEMA/IAP, 2008). A intervenção em tais áreas e em seus entornos poderá ser autorizada excepcionalmente em casos que não existam alternativas técnicas e locacionais para a execução de obras, atividades ou empreendimentos de utilidade pública ou de interesse social, e ainda desde que não prejudique a função ecológica da área, com exceção de atividades de segurança nacional (IBAMA/SEMA/IAP, 2008).

4.2.4 Áreas de Utilidade Pública sobre área de proteção ambiental

A partir da instituição do decreto estadual número 1.562 de 31/05/2011, o governo do estado delimitou como áreas de utilidade pública as áreas da poligonal portuária de Paranaguá vigente à época, “para fins de intervenção em Área de Preservação Permanente, onde serão instalados investimentos e obras de interesse publico” (FIGURA 2) (PARANÁ, 2011).

FIGURA 2 – POLIGONAL DA LOCALIZAÇÃO E ÁREA DE EXPANSÃO DO PORTO ORGANIZADO DE PARANAGUÁ



FONTE: APPA. PDZPO (2012)

A instituição desta legislação, segundo consta no decreto que a instituiu, se pauta nas seguintes considerações:

“Que as políticas para o desenvolvimento e o fomento do setor de portos e terminais portuários marítimos pautam-se dentre os objetivos está a promoção do desenvolvimento sustentável das atividades portuárias com o meio ambiente que as abriga; que dentre as diretrizes gerais aplicáveis ao setor portuário marítimo está o atendimento ao interesse público e a preservação ambiental em todas as instalações portuárias, públicas e privadas, implantando ações de gestão ambiental portuária de forma a aperfeiçoar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos; o caráter estratégico da região portuária como vetor natural de expansão e que resultará no desenvolvimento socioeconômico do litoral do Estado do Paraná que concentra um alto índice de população com baixo IDH, podendo atrair atividades indispensáveis ao desenvolvimento econômico, inclusive a cadeia produtiva do pré-sal, e que deverão ser implementados com a preservação da qualidade do meio ambiente” (PARANÁ, 2011).

Entretanto, apesar da delimitação desta legislação ter se dado sobre a área indicada na figura acima apresentada, como apontado anteriormente, a poligonal do porto de Paranaguá foi redefinida recentemente. Observou-se ainda, através do decreto federal instituído em 06/05/16 que um novo título de área de interesse

público, que se sobrepõe àquelas delimitadas pelo decreto de 31/05/2011, foi atribuído especificamente à área onde pretende-se instalar o Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná.

4.3. REGULAMENTAÇÕES ESTADUAIS DE USO DO TERRITÓRIO EM REVISÃO E ELABORAÇÃO

Das regulamentações apresentadas, uma passou nos últimos anos por revisão, aquela relacionada a regulamentação das Áreas Especiais de Interesse Turístico, especificamente o decreto 2.722/84 e outra encontra-se em processo de finalização de elaboração, o Zoneamento Ecológico-Econômico da região, que substituirá o atual Zoneamento Ambiental. Encontra-se atualmente também em processo de elaboração um Plano Estratégico de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná. Ambas as regulamentações uma vez instituídas poderão dar uma nova direção ao ordenamento territorial da região.

4.3.1 Proposta de revisão da regulamentação das Áreas Especiais de Interesse Turístico

A revisão do decreto estadual número 2.722/84 teve início em 2012, quando foi instituída pelo COLIT, através da Resolução COLIT número 001 de 02/07/12, uma comissão técnica¹⁹ que estava encarregada de elaborar uma nova proposta que substituísse suas diretrizes, diante da justificativa de que aquela não correspondia mais a realidade da região, trazendo para a ilegalidade diversas

¹⁹ Inicialmente, em 2012, a comissão técnica foi formada pelos seguintes membros do COLIT: Prefeitura Municipal de Matinhos, Prefeitura Municipal de Guaratuba, Prefeitura Municipal de Pontal do Paraná, Secretaria de Estado e Desenvolvimento Urbano e representante da Universidade Federal do Paraná Campus Litoral. Em um segundo momento, em 2013, para analisar a proposta elaborada pela primeira a comissão instituída formava-se pelas seguintes instituições do Governo do Estado: Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral, Procuradoria Geral do Estado e Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

ocupações (INFORMAÇÃO VERBAL, 2015)²⁰. Monteiro (2013b, p. 2) destaca os seguintes conflitos de uso entre as diretrizes do decreto e a realidade dos municípios: “i) A urbanização de boa parte da ZA (Zona Agrícola) e ZPA (Zona de Proteção Ambiental); ii) Edifícios com altura superior ao limite máximo de 10 pavimentos; iii) Urbanização e ocupações em áreas preservação ambiental - mangue, mata atlântica, restinga, baías, etc”.

A nova proposta elaborada pretendia alterar o uso do solo com relação às Zonas Residenciais já existentes (ZR1 a ZR7) e criar uma nova (ZR8) que se destacaria pela possibilidade de pavimentação de até 20 andares, além de prever também a regularização de usos sobre as Zonas de Proteção Ambiental (ZPA) (QUADRO 5) (PARANÁ. COLIT).

ZONA	PAVIMENTOS		ALTURA		TAXA DE OCUPAÇÃO		TAMANHO DO LOTE		COEF. APROVEIT.	
	2.722	NOVO	2.722	NOVO	2.722	NOVO	2.722	NOVO	2.722	NOVO
ZR1	2	2	7	9	50%	60%	600 m ²	600 m ²	1	1,2
ZR2	2	2	7	9	50%	60%	360 m ²	360 m ²	1	1,5
ZR3	2	3	7	12	50%	60%	360 m ²	360 m ²	1	2
ZR4	4	4	-	18	35%	65%	360 m ²	360 m ²	2	3
ZR5	6	6	-	24	35%	60%	360 m ²	360 m ²	2,4	4
ZR6	4	8	-	30	35%	60%	360 m ²	360 m ²	1,4	5
ZR7	10	10	-	36	*	60%	360 m ²	360 m ²	3,2	6
ZR8	-	20	-	64	-	60%	-	360 m ²	-	9
ZPA	-	4	-	18	**	35%	-	600 m ²	-	-

QUADRO 5 - ALTERAÇÕES PROPOSTAS PARA O DECRETO 2.722/84.

FONTE: PARANÁ. COLIT

Segundo cita Monteiro (2013b), apesar da abertura de diálogo no COLIT entre secretarias do estado e a UFPR, instituída através da comissão técnica de revisão das respectivas diretrizes, os municípios não haviam proporcionado até aquele momento um amplo debate sobre a proposta com a população. A nova proposta elaborada, entretanto, não teve sua instituição, de maneira que continua a valer para o território do litoral paranaense as diretrizes de uso do decreto 2.722. Sobre este desfecho do processo afirmou o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários de Pontal do Paraná que “depois de todo o trabalho realizado, o relator da comissão técnica, Secretário Executivo do COLIT na época, afirmou que não se

²⁰ Entrevista com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários de Pontal do Paraná Luiz Krezinski

sentia confortável em desfazer o trabalho que outros técnicos da época haviam realizado” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2015). Outro fato que teria contribuído para este desfecho, teria sido o momento em que aconteceu, em época de eleição, que teria atrapalhado politicamente o processo (INFORMAÇÃO VERBAL, 2015)²¹.

4.3.2 Proposta de elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico

O Zoneamento Ambiental quando regulamentado pelo decreto federal número 4.297 de 10/07/02, mudou de perspectiva deixando de ser um instrumento essencialmente baseado sobre as características ambientais do território, passando a incorporar também suas dimensões social e econômica, sendo denominado então de Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE). Assim, a proposta de revisão do Zoneamento Ambiental do litoral paranaense se refere, neste caso, à elaboração de seu ZEE. A elaboração do ZEE da região acontecendo desde 1995, mas foi em 2010 que se iniciaram os trabalhos que resultaria nas propostas concebidas até o momento (FISCHER; LIMONT, 2011²² citado por SILVA *et al.*, 2012). O processo de construção do instrumento passou por uma longa discussão nos órgãos governamentais ao longo destes anos, onde se destacaram três distintos períodos de sua elaboração: o primeiro, em 1995 quando sua elaboração foi motivada por políticas públicas de Estado em âmbito nacional; o segundo em 2006 motivado por interesses empresariais do setor energético; e o terceiro e atual, em 2010 motivado também por interesses empresariais, entretanto agora com foco na expansão da atividade portuária e exploração petrolífera relacionada ao pré-sal (FISCHER; LIMONT, 2011 citado por SILVA *et al.*, 2012).

A proposta em questão vem sendo elaborada por uma comissão composta por distintos representantes de secretarias do governo do estado²³, com

²¹ Entrevista realizada com o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

²² FISCHER, D.; LIMONT, M. **O Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado Paraná: reflexões sobre uma ferramenta de planejamento territorial**. Trabalho de Conclusão da disciplina de Políticas públicas ambientais do programa de pós-graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

²³ A Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico Econômico do Estado do Paraná é composta por representantes dos seguintes órgãos e entidades: Secretaria de Estado do Planejamento e

coordenação atribuída à Secretaria de Estado de Meio Ambiente, especificamente ao departamento do Instituto de Terras e Cartografia (ITCG). Para auxiliar a equipe do ITCG, foi realizado um convênio com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) por meio da contratação de um consultor desse órgão, “cujo objetivo da consultoria foi o de desenvolver o Termo de Referência do instrumento e concluí-lo com Planos de Trabalho de cada secretaria envolvida em seu processo de construção” (ARAÚJO, 2008, p. 181).

Segundo sua própria apresentação, o ZEE consiste em um documento de suporte às decisões do governo do estado, cujas diretrizes e recomendações são estratégicas para o setor público e indicativas para o setor privado, devendo vir a serem compreendidas como orientações a novos processos que venham a ocorrer (PARANÁ, ITCG). Em entrevista realizada por Araújo (2008, p. 180) com o ITCG, a autarquia afirmou sobre o respectivo instrumento:

“O ZEE Paraná não exatamente proporá uma mudança nas políticas públicas do Estado e sim subsidiará tais políticas, mantendo como meta: redução das ações predatórias e os impactos sociais e ambientais, a superação dos problemas socioambientais históricos relativos ao desmatamento, erosão, poluição hídrica, concentração de terras etc., além, evidentemente, de promover a integração das políticas públicas, melhorando sua eficácia e diminuindo as taxas de risco dos investimentos públicos e privados”.

Segundo o Secretário de Urbanismo de Pontal do Paraná, a proposta foi construída essencialmente pelo governo do estado, não tendo os municípios do litoral paranaense participado do processo de elaboração do instrumento (INFORMAÇÃO VERBAL, 2015). Portanto, o ordenamento territorial regional do litoral paranaense tem resultado de um documento com uma visão essencialmente representada pelo estado, onde suas diretrizes e recomendações serão válidas somente ao setor público, enquanto ao setor privado servirão como indicativas.

Coordenação Geral (SEPL), Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (SEAB), Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e Assuntos do Mercosul (SEIM), Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU), Instituto Ambiental do Paraná (IAP), Instituto das Águas do Paraná (AGUASPARANÁ), Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Instituto Agrônomo do Paraná (IAPAR) e Serviço Geológico do Paraná (MINEROPAR).

4.3.3 Proposta de elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná

Outro documento que está em fase de elaboração para o litoral paranaense, e que não é fruto de uma revisão, é o Plano Estratégico de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná. Em 2011, através do decreto estadual número 2.647 de 14/09/11 o governo do estado consolidou legalmente diretrizes para a elaboração do denominado Plano Estratégico para o Desenvolvimento Territorial Sustentável do Litoral do Paraná, que será elaborado pelas Secretarias do Estado: de Desenvolvimento Urbano (SEDU), de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), de Infra-estrutura e Logística, da Indústria do Comércio e de Assuntos do Mercosul, do Turismo e de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA), devendo aquela primeira citada ficar responsável da coordenação dos trabalhos realizados.

Para sua elaboração, o respectivo plano do litoral deverá se basear nas seguintes diretrizes:

“a Lei Federal nº 11.428/2006, que trata da utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica, e que a região do Litoral do Paraná abriga importante remanescente da Mata Atlântica, um patrimônio natural de inestimável valor, que é fonte de serviços ecológicos essenciais para a sustentabilidade ambiental do Paraná, do Brasil e de toda a Humanidade; a Lei Estadual nº 12.243/1998, que considera como Áreas Especiais de Interesse Turístico e Locais de Interesse Turístico, áreas e localidades dos municípios do Litoral; o Decreto Estadual nº 5.040/1989, que define o macro-zoneamento da Região do Litoral paranaense; o Decreto Estadual nº 1.562/2011 que declara de utilidade pública as áreas do Macro Zoneamento da Área do Porto Organizado de Paranaguá; que a Região do Litoral do Paraná apresenta um potencial econômico promissor, capaz de gerar níveis elevados de emprego e renda para a sua população e para todos os paranaenses, a partir das atividades de turismo, de transportes e logística, da indústria e do comércio; que o eixo logístico-industrial Ponta Grossa – Região Metropolitana de Curitiba – Litoral do Paraná, tem papel estratégico para impulsionar o desenvolvimento econômico de todo o Estado do Paraná, e sua consolidação é fonte potencial de impactos ambientais e sociais para a Região do Litoral do Paraná; as instalações portuárias são equipamentos essenciais para a inserção da economia paranaense e brasileira nos fluxos globais de comércio, e estão sendo pressionadas pela crescente demanda de transporte marítimo, impondo a urgente necessidade de modernização e expansão; as vantagens locacionais da Região do Litoral do Paraná como um atrativo para investidores interessados na implantação de indústrias e serviços de apoio à exploração petrolífera da camada do Pré Sal; o dever do governo estadual em formular diretrizes de desenvolvimento sustentável, conceber e implantar políticas públicas para preservar esta importante

reserva de recursos naturais e, ao mesmo tempo, promover, com responsabilidade, o desenvolvimento econômico da Região do Litoral do Paraná; e o compromisso do Estado em desenvolver, com a participação dos municípios litorâneos, das organizações da sociedade civil e das organizações empresariais, um Projeto de Futuro para a Região do Litoral do Paraná”(PARANÁ, 2011).

Segundo sua apresentação, portanto, este plano terá o objetivo especificamente de desenvolver a região, considerando para tanto as diretrizes de proteção ambiental incidentes ao seu território. Observa-se que tanto em sua equipe de elaboração como em suas considerações, algumas questões sociais como a proteção dos modos de vida tradicionais, e a proteção ao seu patrimônio histórico e arqueológico não são evidenciadas. Ainda, não são consideradas para este plano, apesar de fundamental ao que se propõe ao desenvolver a região, as legislações da política urbana e do Estatuto das Cidades.

O responsável técnico sobre o plano, Fabrício Miyagina, afirmou ainda em entrevista concedida à imprensa do governo do Paraná que “o ciclo das indústrias e do petróleo no litoral, sem dúvida afeta o plano de desenvolvimento na região. O projeto preverá diversas questões, como a criação de programas de qualificação de mão de obra e a diminuição dos impactos sociais que as obras trazem” (PARANÁ. Agência de Notícias, 2015a).

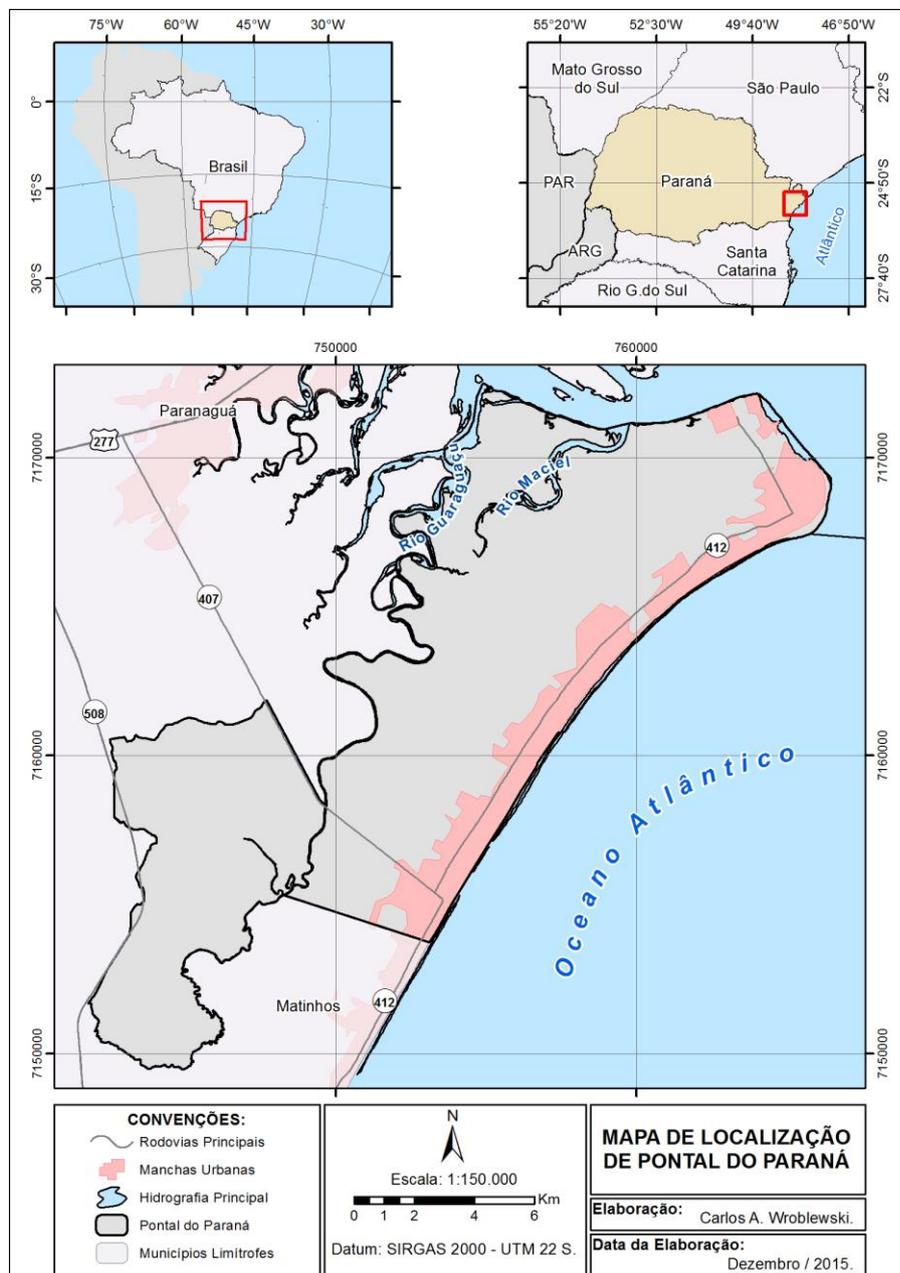
Os trabalhos para dar início a sua elaboração se iniciaram em 2015 através da contratação de uma equipe técnica, viabilizada por um financiamento do Banco Mundial (Bird) (PARANÁ. Agência de Notícias, 2015b). Em entrevista concedida à imprensa do governo do estado (PARANÁ. Agência de Notícias, 2015b), o Secretário do Planejamento e Coordenação Geral do Paraná, um dos diferenciais do projeto será a participação efetiva da sociedade civil organizada para sua elaboração.

Observa-se, portanto, que importantes regulamentações que definem o ordenamento territorial do litoral paranaense vêm sendo nos últimos anos objeto de interesse do governo do estado, propondo tanto reelaborações de regulamentações pré-existentes como a criação de novas, e, uma vez que se implementem, implicarão em mudanças nas diretrizes de uso e proteção ambiental da região.

5. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL EM PONTAL DO PARANÁ

O município de Pontal do Paraná, com extensão territorial de 202,159 km² e população estimada de 24.352 habitantes (IPARDES, 2015a) faz limite com os municípios de Paranaguá a oeste, e de Matinhos ao sul, à leste é margeado pelo oceano e, ao norte pela baía de Paranaguá (FIGURA 3).

FIGURA 3- LOCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PONTAL DO PARANÁ



O primeiro registro histórico de ocupação do que atualmente se constitui o território de Pontal do Paraná data, segundo Guaita *et al.* (2008, p. 5) de 1765, quando “o governador da capitania de São Paulo, através da publicação nos púlpitos das Igrejas, ofereceu terras de plantio a 500 casais que participariam da fundação da nova Vila”, como estratégia de proteção do território. Um segundo momento histórico data da década de 1920, quando houve um novo interesse para a ocupação do litoral paranaense vinculado à atividade balneária, culminando na construção da “Estrada do Mar” (atual PR 407), onde três balneários foram lançados praticamente ao mesmo tempo com a sua implementação, entre eles a Vila Balneária Praia de Leste, em 1928, que não veio a se desenvolver nesse momento (BIGARELLA, 1999²⁴ citado por SAMPAIO, 2006). Um terceiro registro de ocupação, já no século XX, data de 1951, quando o governo do estado doou ao município de Paranaguá uma área de 43.382 km², a qual foi repassada à Empresa Balneária Pontal do Sul, sendo realizado o planejamento da área com quadras e arruamentos para sua ocupação (ALBUQUERQUE, 2011). Um quarto momento de destaque foi o da construção da rodovia PR-412, entre os anos de 1977 e 1978, que além promover a intensificação de sua ocupação, definiu também “a linearidade da estrutura organizacional do município” (GUAITA *et al.*, 2008, p.2). Em seguida, na década de 1980, instalou-se um polo industrial no então balneário Pontal do Sul, na área da Ponta do Poço, formado por três empresas construtoras de plataformas para a exploração de petróleo (FEM, TECHINT e TENEGE), que naquele período atraiu trabalhadores de diversos estados (GUAITA *et al.*, 2008). Em 1982, foi inaugurada também no balneário de Pontal do Sul o Centro de Estudos do Mar (antigo Centro de Biologia Marinha), da Universidade Federal do Paraná (GUAITA *et al.*, 2008). Nestes momentos anteriores ao desmembramento do que se constitui na atualidade Pontal do Paraná de Paranaguá, ocorrido em 1995, já se observava que o uso do seu território se caracterizava por distintos interesses.

A partir do histórico de ocupação do território municipal em questão, Sampaio (2006, p. 159) observou em Pontal do Paraná uma “justaposição de loteamentos derivados do uso balneário, e que desta justaposição resultou uma mancha praticamente contínua, à beira mar, que se distribui por toda sua orla de

²⁴ BIGARELLA, J.J. **Matinho: Homem e Terra - Reminiscências**. 2. ed. Matinhos, PR: Prefeitura Municipal de Matinhos Fundação João José Bigarella para Estudos e Conservação da Natureza, 1999.

praias arenosas, ocupando quase 80% desta extensão”. Essa forma de ocupação do território observada em Pontal do Paraná é reconhecida ao longo de toda a porção sul litorânea do estado formando uma “mancha de ocupação contínua”, que tem como características tanto a “expansão e o adensamento da linha de costa por edifícios e parcelamentos voltados ao uso sazonal de veranistas de média e alta renda, quanto pela ampliação das áreas de ocupações de baixa renda já existentes com avanço de novas ocupações em direção à áreas menos qualificadas”, em sua maioria em áreas opostas à orla (MOURA; WERNECK, 2000, p. 75; DESCHAMPS; KLEINKE, 2000).

Essa mancha de ocupação contínua se configurou em Pontal do Paraná sem qualquer diretriz estruturante, onde não foram consideradas, ainda, suas características ambientais naturais, fatores resultantes de racionalidade econômica incidente ao seu território, especialmente aos interesses da paisagem da praia (SAMPAIO, 2006). Em um estudo sobre essa “mancha de ocupação contínua”, Moura e Werneck (2000, p. 80) apontaram como problemas ambientais decorrentes dessa utilização do território “a agressão às áreas de mangues, restingas, encostas, e o precário atendimento em saneamento básico”.

Apesar de sua alta taxa de crescimento da população, por suas proporções territoriais, segundo Monteiro (2013a), a densidade populacional do município é muito baixa. Outro fator a ser considerado sobre a ocupação de seu território relacionado à preponderância da atividade balneária, é a alta taxa de domicílios vagos (76%), que se mostra ainda maior no setor censitário da orla costeiro, sendo de aproximadamente 80% (MONTEIRO, 2013a). Ressalta-se também a proporção de habitação em áreas irregulares, que segundo Monteiro (2013a) estima-se que atinja 70% da população.

Como se observa, portanto, Pontal do Paraná apresenta uma dinâmica de ocupação do território que se caracteriza, principalmente, pelo uso associado às atividades balneárias turísticas. Essa característica implica também em grande interesse de ocupação da porção da orla para uso sazonal, apresentando grande proporção de domicílios vagos. Por outro lado, a maior parte da população que chega ao município, de classe baixa, se instala em áreas opostas à orla. Observa-se também que em certo momento de sua história atividades voltadas à exploração de

petróleo coexistiram com a atividade turística balneária. Entretanto, com a paralização das referidas empresas, o uso balneário tornou-se a atividade econômica mais forte de Pontal do Paraná.

Essa situação encontra-se no limiar de um retorno visto que se espera para o município a instalação de empreendimentos com atividades econômicas diversas, inclusive daqueles que tiveram expressiva incidência em outros momentos de sua história, como aqueles voltados à atividade portuária. Dos empreendimentos esperados para o município, sua maioria já se encontra em processo de licenciamento ambiental. A instalação de tais empreendimentos está prevista para a mesma região daquela da década de 1980, na Ponta do Poço.

5.1 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

Com IDH mediano de 0,738, acima do observado para litoral paranaense e abaixo do estado do Paraná, Pontal do Paraná encontra-se na 832ª posição do índice para os municípios do país, e em 62ª do Paraná (IPARDES, 2015a). O município apresenta grau de desenvolvimento socioeconômico médio-baixo, ficando em 5º lugar na região no Índice IPARDES de Desempenho Municipal para o ano de 2008 quando avaliado sob as perspectivas de emprego e renda, ficando atrás de Paranaguá, Antonina, Matinhos e Guaratuba, respectivamente (PARANÁ. ITCG). Com crescimento geométrico observado entre 2000 a 2010 de 3,8% ao ano, o município apresenta a segunda maior taxa observada para o estado do Paraná (RODRIGUES *et al.*, 2011). Dos domicílios urbanos do município (27.252), 96,60% apresentam ligação de energia elétrica, 95,78% apresentam abastecimento de água canalizado e apenas 24,37% apresentam ligação de esgotamento sanitário (IPARDES, 2015a).

O quadro econômico do município pode ser visualizado a partir de seu PIB *per capita* que mostra que os valores para Pontal do Paraná encontram-se bastante abaixo da média da região costeira, sendo estes respectivamente R\$ 14.344, R\$ R\$ 29.076. Os Valores Adicionados Brutos (VAB) do município são também pouco expressivos à economia geral da região que se insere. Atualmente, as atividades

econômicas mais expressivas do município, com relação à quantidade de estabelecimentos e número de pessoas empregadas formalmente, destacam as atividades de comércio (361 estabelecimentos e 1279 empregos) e serviços (259 estabelecimentos e 1875 empregos) (IPARDES, 2015a). A atividade industrial está representada a partir de 41 estabelecimentos, gerando formalmente 167 empregos, e a construção civil, com 36 estabelecimentos e 368 empregos formais. Entretanto, observa-se que no município, grande parte da população ocupada se encontra na informalidade. Entre as atividades econômicas que mais ocupam a população, de maneira geral, formal ou informalmente, estão: comércio e reparação de veículos (1921 pessoas), construção civil (1695 pessoas), alojamento e alimentação (627 pessoas), pesca (550 pessoas), indústria (545 pessoas) e agropecuária (489 pessoas) (IPARDES, 2015a; PARANÁ. ITCG). Com relação ao Valor Bruto Adicionado (VAB) que estas atividades geram para a economia do município, destaca-se a atividade terciária, seguida da atividade industrial e por fim, menos representativa, a agropecuária (IPARDES, 2015a). Entretanto, em notícia divulgada no site do IPARDES, para o mês de setembro de 2015, Pontal do Paraná foi o segundo município que mais criou de vagas de emprego no estado, 154 no total, das quais 147 foram no setor de fabricação de máquinas e equipamentos para extração de petróleo (IPARDES, 2015b).

Desta maneira, destaca-se que Pontal do Paraná apresenta desenvolvimento social incipiente, e que economicamente não contribui de maneira significativa para o contexto do litoral paranaense, tendo destaque em suas atividades aquelas de comércio e serviços uma vez que são representativas em número de pessoas empregadas e estabelecimentos, e no valor gerado ao município.

5.1.1 Perfil de desenvolvimento e empreendimentos associados

O desenvolvimento objetivado a Pontal do Paraná se configurará como uma expansão de atividades que já estão fortemente consolidadas no contexto regional que o insere, no caso a portuária e a balneária turística. Entretanto, atualmente, devido ao expressivo incentivo dos governos federal e estadual, a força política que

vem se conformando para a efetiva instalação dos empreendimentos que caracterizam este perfil se mostram como novas ao município, mesmo que a atividade de exploração petrolífera em seu território já tenha existido há décadas atrás.

Atualmente, o perfil de desenvolvimento do município associado à implantação de grandes empreendimentos de infraestrutura tem influenciado em grande medida o ordenamento territorial proposto pelo Plano Diretor de Pontal do Paraná. Um dos principais conflitos na elaboração do atual Plano Diretor se refere aos interesses de proteção ambiental em torno das áreas previstas para a instalação destes empreendimentos. Por esse motivo, a seguir, discorre-se sobre cada um destes empreendimentos previstos a serem instalados.

Em seu conjunto, tais empreendimentos formarão um complexo que abrigará quatro grandes investimentos voltados às seguintes atividades: portuária, industrial relacionada ao pré-sal e a líquidos inflamáveis e ainda energética termelétrica (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)²⁵. Para viabilizar o escoamento dos produtos resultantes das atividades deste complexo, se prevê também a construção de uma nova faixa de infraestrutura composta, por eixo rodoviário, canal de drenagem, rede de alta tensão de energia elétrica, passagem de gasoduto, oleoduto e ferrovia, que se estenderão da BR 277 ao complexo (GOÉS, 2014).

O município foi escolhido como um local para implementação dos empreendimentos por decisão estratégica do país, portanto, “vai ter porto em Pontal do Paraná não porque o pontalense quer, mas porque o Brasil precisa” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)²⁶. O fator ambiental motivador dessa, se da diante do calado natural do município, localizado na entrada da baía, permitindo a atracagem de navios de maior porte, diminuindo custos com dragagem, além também a ampliação e ocupação das cidades da região (GOÉS, 2014).

Assim, cita também Britto (2014, p. 107) que a decisão estratégica adotada ao município pelo governo do Paraná para acolher estes grandes empreendimentos se da “por causa de sua proximidade com a região onde será realizada a exploração do pré-sal e também, por suas boas condições portuárias naturais, que em termos logísticos significa maior lucratividade”. O perfil de desenvolvimento ao município surge, assim, como um reflexo do perfil de desenvolvimento nacional que, que vem

²⁵ Entrevista realizada com João Arthur Mohr representante da FIEP

²⁶ Entrevista realizada com o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

se refletindo também em esfera estadual a fim de se concretizar localmente. Desta maneira, o município insere-se em contexto de diretrizes de desenvolvimento que vem sendo delineadas em outros níveis governamentais.

Entretanto, cabe destacar ainda que, não só os respectivos empreendimentos fazem parte do perfil de desenvolvimento objetivado pela Prefeitura, uma vez que pretende-se que as atividades a serem implementadas convivam harmonicamente com a atividade balneária turística existente no município (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)²⁷. De tal forma, seu desenvolvimento se baseará no exemplo de Itapoá, município litorâneo de Santa Catarina (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)²⁸.

Apresenta-se a seguir uma breve descrição destes empreendimentos cujas instalações em Pontal do Paraná estão previstas, os quais expressam o desenvolvimento que vem sendo almejado pelo município.

Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná

O Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná (TCPP) será privativo e terá uso misto, de modo a atender a movimentação de contêineres nas linhas de navegação de longo curso e de cabotagem de carga convencional, frigorífica e não convencional, como cargas perigosas (AMB, 2008). O TCPP se constitui na principal estrutura do Complexo Portuário a ser instalado, sendo o fator desencadeador do interesse pela instalação dos demais empreendimentos que serão construídos (SILVA, 2015). A área total do TCPP é de cerca de 450.000 m², incluindo além das áreas de armazéns e prédios administrativos, um cais de atracação com 1.000 metros de comprimento e 36 metros de largura (AMB, 2008).

Diversos são os impactos ambientais esperados para as fases de instalação e operação do empreendimento como a supressão e aterro de vegetação, descaracterização da paisagem vegetal nativa da Área de Influência Direta (AID), danos à fauna terrestre e marinha ao longo de suas cadeias tróficas, suspensão de sedimentos de fundo que aumentará a turbidez da água, redução e contaminação por do estoque pesqueiro por poluição, metais pesados e tóxicos, impactos sobre

²⁷ Entrevista realizada com o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

²⁸ Idem

UC por fragmentação de habitat terrestre e pelo aumento da pressão antrópica, introdução de espécies exóticas e invasoras, entre outros (AMB, 2008).

Seu processo de licenciamento ambiental se iniciou em novembro de 2005, pelo IBAMA, e até o momento foram emitidas Licença Prévia (LP) ao empreendimento em 2010 e renovada em 2012, e em 2015 foi concedida sua Licença de Instalação (LI).

Estaleiro Odebrecht

A fim de adequar as instalações existentes da FEM visando a atracação de embarcações que atendam às demandas nacionais do mercado de óleo e gás, prevê-se a junção dos dois cais já existentes através de uma linha de estacas cravadas paralelamente entre estes e por seguinte a implantação de uma segunda linha de estacas firmada no terreno será feito um aterro do canteiro (MRS, 2011). Será feito um aterro, e entre as duas linhas de estacas prancha, transformando ambas em um só cais (MRS, 2011). Pretende-se assim que o cais atinja comprimento de 700 metros, largura de 56 metros e profundidade de 14 metros (MRS, 2011).

Os impactos ambientais resultantes de tais obras de instalação e de sua operação esperados são supressão da vegetação, desequilíbrio na cadeia trófica do ambiente marinho, poluição, suspensão de materiais contaminantes, mudança na alteração de sedimentos locais, dificuldade de colonização da fauna bentônica original, introdução de espécies exóticas, diminuição e possível desaparecimento de comunidade de espécies de valor ecológico e econômico como peixes e crustáceos, entre outros (MRS, 2011).

O processo de licenciamento ambiental do Estaleiro Odebrecht se iniciou em 2012, pelo IAP, e segundo Goés (2014), naquele período o mesmo encontrava-se em fase de LP.

Parque de Construções Submarinas SubSea7

O projeto do Parque de Construções Submarinas da empresa SubSea7 visa implantar instalações físicas e operacionais de uma base de montagem mecânica em aço para uso de construção de equipamentos navais, e plataformas de exploração de petróleo e gás que serão transportadas e utilizadas nos locais de exploração *offshore* nas bacias de Campos e de Santos (AAT, 2009). A empresa abrigará para tanto, um píer de atracação e instalações de caldeiraria e montagens com área estimada para instalação do empreendimento de 451.740,52 m² (AAT, 2009). Como contrapartida à implementação do empreendimento, propõe-se a criação de uma área de preservação através da instituição de uma Unidade de Conservação na forma de RPPN, com área de 13.740 km² (AAT, 2009).

São diversos os impactos ambientais decorrentes de sua instalação e operação, como poluição sonora e atmosférica, modificação da linha de costa, alteração da impermeabilização do solo, alteração do padrão de movimentação e escoamento de água em superfície e subsuperfície, diminuição da transmissividade e das reservas do aquífero freático, supressão vegetal, aumento do efeito de borda, distúrbios à fauna terrestre, semiaquática e aquática, modificação de habitat de espécies de mamíferos e aves, inclusive ameaçadas de extinção (AAT, 2009).

O processo de licenciamento ambiental do Parque de Construções Submarinas SubSea7 se iniciou em fevereiro de 2009 quando o empreendedor solicitou pedido de Licença Prévia ao órgão licenciador estadual. No ano seguinte, através de uma ação civil pública, o Ministério Público estadual intercedeu ao processo pedindo mudança de competência de apreciação do processo de licenciamento do IAP para o IBAMA, a qual não foi acatada. Também em 2010 o IAP através do parecer técnico jurídico número 001/2010 manifestou posicionamento do COLIT e do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) contrário à instalação do empreendimento visto os impactos que geraria. Em dezembro ainda do mesmo ano, foi concedida pelo IAP a LP à instalação do empreendimento. Em julho de 2011, o jurídico do IAP através, novamente, de um parecer técnico se manifestou contrário ao decreto estadual número 1.562 de 31/05/2011 que delimita as atividades do Porto Organizado de Paranaguá como de utilidade pública. Em

setembro do mesmo ano, o Ministério Público Estadual e Federal ajuizaram uma ação civil pública conjunta pedindo o cancelamento da LP concedida ao empreendimento alegando que o mesmo não teria utilidade pública ou relevante interesse social e que causaria danos irreparáveis ao meio ambiente, além de prejuízos ao turismo e às comunidades que dependem dos ecossistemas que seriam atingidos. No mês seguinte, em outubro, foi emitido pelo IAP cancelamento da LP concedida, e o arquivamento de seu pedido de LI. Goés (2014) afirmou que naquele período, encontrava-se em fase de elaboração o Termo de Referência de um novo EIA/RIMA. Em julho de 2015, em um evento realizado na Secretaria Especial de Portos, em Brasília, foi assinada autorização do empreendimento para o Programa de Investimento em Logística (PARANÁ. Agência de notícias, 2015a).

Terminal Marítimo Melport

O Terminal Marítimo Melport constituirá um terminal multifuncional, a partir da construção de um parque de tancagem de granéis líquidos e a construção de uma estrutura operacional para contêineres e armazenagem geral e apoio logístico *offshore* (ACE, 2014). Para a tancagem de granéis líquidos se prevê a construção de duas bacias de tanques de aço, contendo cada uma delas capacidade armazenagem de 319.200 m³, distribuída em aproximadamente 40 tanques (ACE, 2014). A área estimada para todo o empreendimento é de aproximadamente 195.363 m².

Os impactos ambientais observados para as fases de instalação e operação do empreendimento são descaracterização e erosão do solo, redução de habitat, supressão vegetal e terraplanagem, alteração na dinâmica de infiltração, escoamento e armazenamento d'água com redução da recarga do aquífero e ampliação do escoamento superficial, lixiviação, possíveis vazamentos de óleo, graxas e combustíveis, assoreamento e aumento da turbidez dos corpos d'água, contaminação e de sedimentos de fundo, exposição á metais pesados, mortalidade e alteração de padrões de comunidade de peixes, modificação da dinâmica e

estrutura das cadeias tróficas, poluição do solo, da água e possivelmente de gases poluentes, incidência de espécies exóticas, entre outros (ACE, 2014).

O processo de licenciamento ambiental do empreendimento se iniciou em março de 2012 quando o empreendedor requereu junto ao IAP sua LP. Em agosto do ano seguinte, foi feito pedido de arquivamento do processo de licenciamento devido, segundo o empreendedor, a alteração na concepção do empreendimento. Em fevereiro de 2014, o empreendedor deu entrada novamente ao processo de licenciamento com envio do seu EIA-RIMA para pedido de LP que aguarda para ser avaliado

Ampliação da Techint Engenharia de Construção S/A

A Techint se instalou em Pontal do Paraná na década de 1980 quando já operava realizando serviços de montagem de módulos e plataformas para exploração de petróleo (PIGOSSO, 2015). A empresa visa ampliar sua área visando as atividades de construção de plataformas fixas de extração de petróleo, e permitindo a atracação de navios tipo FPSO para o mesmo fim, transformando o atual estaleiro em uma unidade de produção (SILVA, 2015). Para a respectiva ampliação seria necessário a construção de uma estrutura de atracação de 35 metros sobre a linha de água, além também de um pátio de retaguarda e estrutura de contenção lateral do aterro (PIGOSSO, 2015). A LP para a ampliação de seu canteiro de obras foi emitida em novembro de 2010, em julho de 2011 foi emitida sua LI, e em outubro de 2012 sua LO, que foi renovada no ano seguinte, tendo validade até novembro de 2017 (PIGOSSO, 2015).

Está previsto para ser instalado também no território de Pontal do Paraná, na região da Ponta do Poço, segundo informado pelo representante da FIEP no COLIT, um terminal de GLN da empresa COPEL (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)²⁹. O respectivo empreendimento receberá navios com gás natural liquefeito que deverão ser pareados com outros navios tanque por tubulação de modo a passar seu conteúdo de um navio para o outro para que neste segundo navio vazio se realize o processo de criogenia, para que o gás em sua forma líquida volte ao estado

²⁹ Entrevista realizada com representante da FIEP João Arthur Mohr

gasoso (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³⁰. Ainda segundo o entrevistado, além das plataformas que deverão ser construídas para a atracação dos respectivos navios, deverá ser construída também uma central termelétrica que através de canalização receberá o gás do navio e gerará energia elétrica a partir do mesmo. A energia gerada será colocada em linha de transmissão para o litoral paranaense e o excedente para Curitiba (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³¹. O empreendimento não se encontra até o presente momento desta dissertação em processo de licenciamento ambiental.

A partir da instalação dos empreendimentos esperados, se prevê que sua população atinja 80 mil habitantes, um aumento populacional em mais 300% de sua população atual (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³². A esta nova população que migrará ao município, se planeja sua concentração em termos de ocupação verticalizada entre a rodovia PR 412 e a nova faixa de infraestrutura a ser construída (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³³. Sobre o expressivo aumento populacional, afirmou o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários que apesar de serem sentidos impactos, atualmente Pontal do Paraná já teria estrutura para acomodar esta população esperada, uma vez que em temporada de verão o município chega a receber cerca de 400 mil pessoas (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016).

Além do respectivo crescimento populacional, diversos impactos sociais são citados nos trabalhos técnicos de licenciamento ambiental dos empreendimentos, como aumento da possibilidade de ocorrências de acidentes de trânsito e atropelamentos, aumento da demanda de serviços públicos de saúde, educação e segurança com respectiva pressão por infraestrutura, especulação imobiliária, possível aumento de ocupações irregulares, desmobilização da mão-de-obra após o fim da construção dos empreendimentos, aumento do trabalho infanto-juvenil, entre outros (AMB, 2008; MRS, 2011; ACE, 2014).

Sobre a possibilidade destes empreendimentos citados não virem a serem instalados de fato no município devido as atuais circunstâncias econômicas e políticas do país, citou o representante da FIEP que existe um risco não quanto à

³⁰ Idem

³¹ Entrevista realizada com representante da FIEP João Arthur Mohr

³² Entrevista realizada com o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

³³ Idem

efetiva implementação dos empreendimentos, mas, sim, quanto à velocidade de sua instalação, que pode vir a acontecer em um ritmo menor do que o esperado (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016).

Pretende-se, portanto, a partir da instalação e operação de tais empreendimentos e das atividades turística balneária, alavancar o desenvolvimento de Pontal do Paraná. Entretanto, como se constata, este perfil de desenvolvimento suscitará diversos impactos ambientais, o que o torna um desafio à proteção do meio ambiente.

5.2 CARACTERIZAÇÃO AMBIENTAL

Pontal do Paraná apesar de apresentar apenas 0,04% de seu território continental protegido por UC, pequena parcela diante do contexto regional em que se insere, é o município do litoral paranaense que apresenta o terceiro maior percentual de cobertura vegetal conservada por proporção territorial, no caso, 151.440.000 km², correspondentes a aproximadamente 75% de sua extensão (PARANÁ. ITCG).

Seus remanescentes vegetais podem ser classificados em pioneiros ou florestais. Os pioneiros podem ser divididos ainda quanto à sua influência, ou seja, fluvial, próximas aos rios; marinha, comumente denominada de restinga; e fluvio-marinha, denominada de mangue; já os florestais podem ser divididas em menor parte entre Floresta Ombrófila Densa Submontana localizadas em áreas de encosta e Aluvial próxima aos rios, e em maior parte de Terras Baixas ao longo da planície costeira (BRITTEZ *et al.*, 2015)

Destes remanescentes, a maior parte, aproximadamente 90% de seu território, são formações florestais de Terras Baixas em estágio avançado de sucessão, enquanto remanescentes pioneiros de restinga somam pouco mais de 40%, e os de mangue aproximadamente 7% (TABELA 2).

TABELA 2 – ÁREA DAS CLASSES DE REMANESCENTES VEGETAIS DE PONTAL DO PARANÁ

CLASSE	ÁREA (KM ²)	%
Agricultura, Pecuária, sem Vegetação e Outros	12,801	6,647
Áreas Urbanas e Comunidades	19,581	10,167
F.O.D. Aluvial – inicial	0,017	0,009
F.O.D. das Terras Baixas	89,436	46,437
F.O.D. das Terras Baixas – inicial	6,172	3,205
F.O.D. das Terras Baixas – médio	4,378	2,273
F.O.D. Submontana	0,000	0
F.O.D. Submontana – inicial	0,003	0,002
F.P.I. Fluvial - herbácea / arbustiva	0,640	0,332
F.P.I. Fluvial – arbórea	8,814	4,576
F.P.I. Fluviomarinha - herbácea / arbustiva	1,671	0,868
F.P.I. Fluviomarinha – arbórea	5,688	2,953
F.P.I. Marinha - herbácea / arbustiva	5,888	3,057
F.P.I. Marinha – arbórea	34,937	18,140
F.P.I. Marinha arbórea – inicial	1,721	0,894
Praia	0,719	0,373
Reflorestamento	0,131	0,068
TOTAL	192,597	100

FONTE: Britez et al. (2015)

ORGANIZAÇÃO: A autora

Portanto, o território de Pontal do Paraná está constituído em grande parte por remanescentes vegetais em estágio sucessional médio e avançado. Sobre esses remanescentes, destaca-se que sua presença não se restringe à porção rural do território do município, sendo estes encontrados também em sua porção urbana, próxima à orla costeira.

5.2.1 Espaços Territoriais Especialmente Protegidos

Serão apresentadas as áreas protegidas continentais identificadas sobre o território de Pontal do Paraná, sendo elas Unidades de Conservação, Zona de Amortecimento e Zonas de Proteção Ambiental (FIGURA 4). Ainda, a fim de caracterizar também a proteção ambiental destes ETEP através das regulamentações legislativas, foram identificadas suas respectivas formações vegetais (FIGURA 5).

FIGURA 4– ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS IDENTIFICADOS SOBRE PONTAL DO PARANÁ

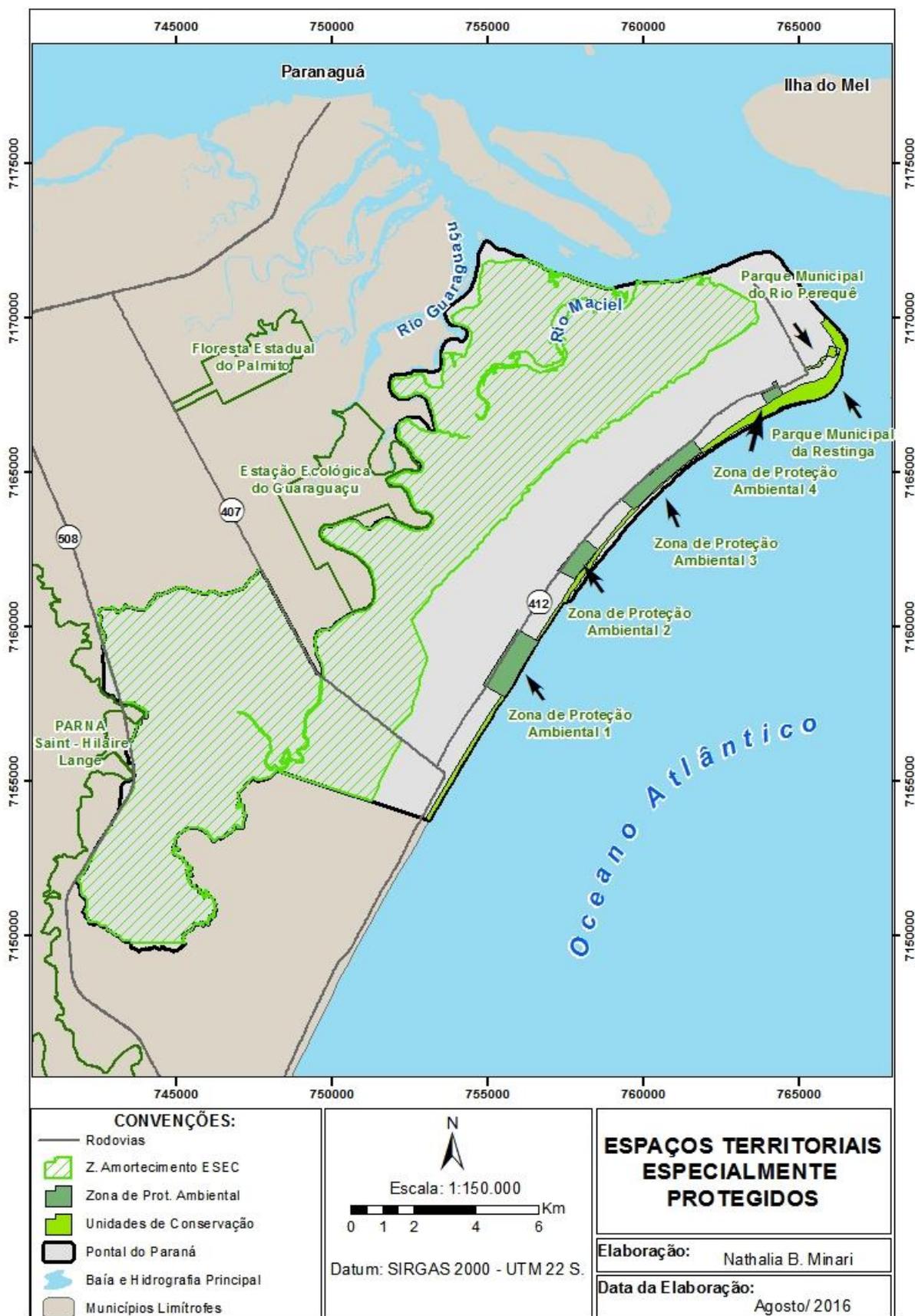
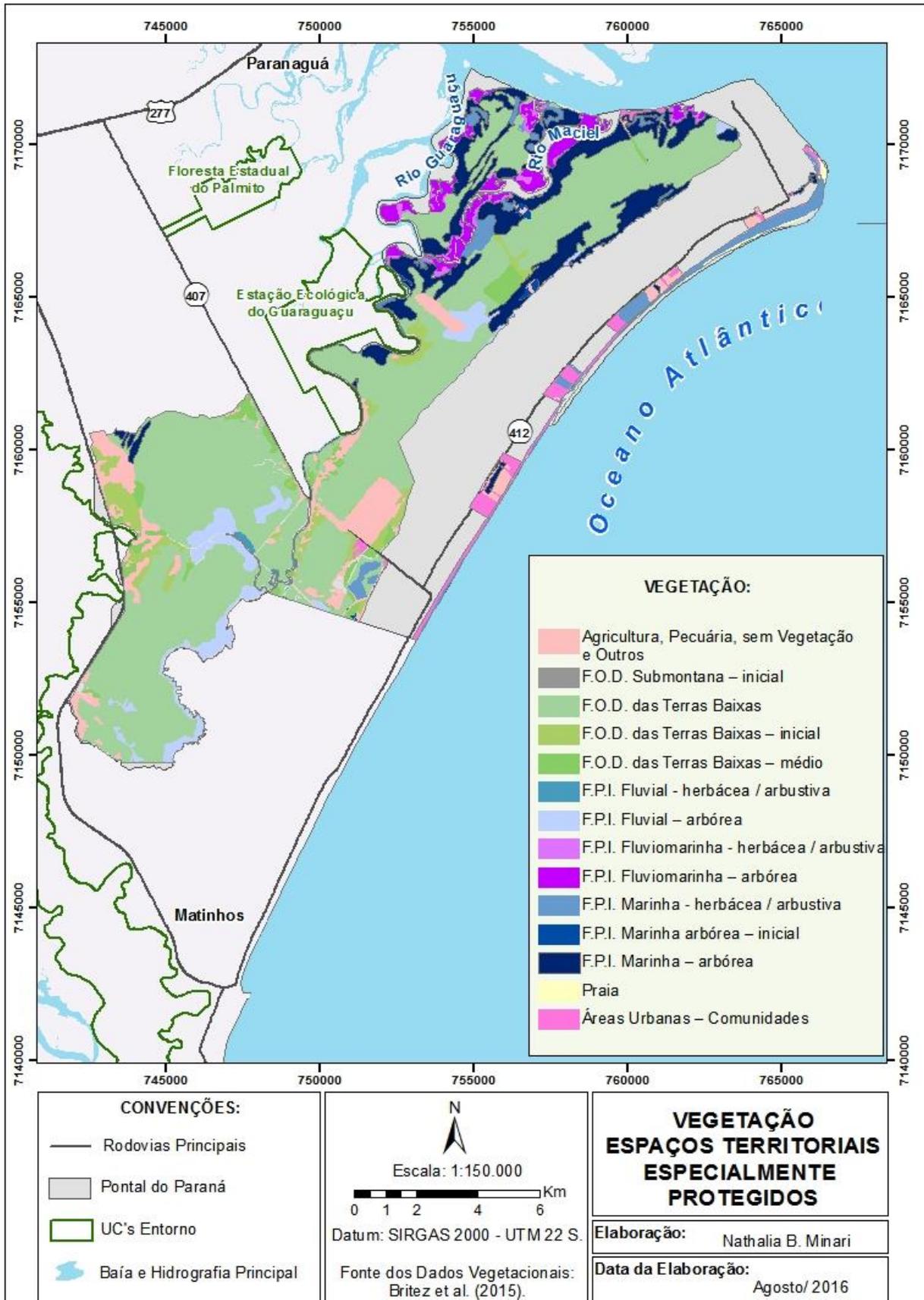


FIGURA 5 – VEGETAÇÃO DOS ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS



Unidade de Conservação

Foram identificadas duas UC instituídas legalmente sobre o território continental de Pontal do Paraná: o Parque Municipal da Restinga, o Parque Municipal do Rio Perequê.

O Parque Municipal da Restinga foi criado pelo decreto municipal número 706 de 10/09/01, e engloba uma grande parcela de remanescentes de restinga ao longo de uma extensão de 3,9 km² da orla marítima ao longo de distintos balneários (KOTLER, 2004). Como cita Kotler (2004), a área do parque sofre pressão para ser utilizado com alocação de estruturas de lazer e atividades econômicas, o que compromete suas características biológicas e sua paisagem cênica. Em seu trabalho, Kotler (2004) fez um levantamento bibliográfico de diversos autores a fim de identificar a importância biológica da fauna do parque e observou que aproximadamente 145 espécies são encontradas em seus remanescentes, entre elas aves, crustáceos, aracnídeos, répteis e mamíferos roedores. Destas, são encontradas no parque, ainda, espécies ameaçadas de extinção (PARANÁ. ITCG).

O Parque Municipal do Rio Perequê, popularmente denominado de Parque do Mangue, criado também pelo decreto municipal número 706 de 10/09/01, tem como objetivo “proteger os ecossistemas que se encontram ao longo de seu curso e dotá-los de infraestrutura a fim de atender a demanda de visitação, principalmente durante no período de temporada (ALBUQUERQUE, 2011, p.18)”. O parque localiza-se no balneário de Pontal do Sul em sua parte voltada à baía de Paranaguá ao longo do Rio Perequê e abrange uma extensão de aproximadamente 0,2 km (ALBUQUERQUE, 2011). Seus remanescentes florestais são formados por um conjunto de bosques de mangue ora contínuos ora descontínuos, que apresentam grande vulnerabilidade devido ao aporte de sedimentos provenientes de ações antrópicas que recebe, vindos tanto da porção terrestre quanto marinha (VENTURA, 2011; ALBUQUERQUE, 2011).

Apesar de ambas as UC não apresentarem Plano de Manejo, estas são de grande importância para o contexto da preservação do meio ambiente, uma vez que buscam proteger formações florestais do ambiente litorâneos, como formações de

mangue e restinga e também distintas espécies da fauna marinha que suas áreas abrigam.

Zona de Amortecimento

Identificou-se sobre o território continental de Pontal do Paraná a Zonas de Amortecimento da Estação Ecológica do Guaraguaçu. A Estação Ecológica do Guaraguaçu, incidente no município de Paranaguá, teve sua criação delimitada em 1992 pelo governo do estado, ao longo de 34,1 km² (IAP, 2006). A UC em questão se insere na categoria de manejo definida pelo SNUC de proteção integral, não sendo admitido, portanto, nenhum tipo de uso de seus remanescentes. Encontram-se na ESEC do Guaraguaçu espécies de grande valor à fauna regional que se encontra em situação de vulnerabilidade à extinção, segundo a lista vermelha do estado do Paraná (PARANÁ. ITCG).

Seu Plano de Manejo foi elaborado em 2006 pelo IAP, órgão responsável por sua gestão. Apesar de caber ao instrumento, além da delimitação da Zona de Amortecimento, os possíveis usos desta área destinada a proteger a UC de possíveis impactos, no Plano de Manejo em questão estas diretrizes não foram contempladas, estando indicada apenas sua extensão, que incide sobre o território de Paranaguá e Pontal do Paraná. Entretanto, mesmo não tendo seu uso estabelecido no Plano de Manejo da ESEC, algumas restrições de uso para estas zonas são determinadas pelo SNUC (BRASIL, 2000).

Grande parte da parcela da Zona de Amortecimento incidente sobre o território de Pontal do Paraná é formada por remanescentes de Floresta Ombrófila Densa de Terras Baixas em estágio de sucessão avançado, sendo também representativas a extensão de formações pioneiras de mangue, restinga e de influência fluvial. Portanto, apesar de não terem seu uso delimitado pelo Plano de Manejo em questão, grande parte de sua extensão é protegida pelas legislações ambientais federal da Mata Atlântica e Código Florestal e também pela Resolução conjunta IBAMA/SEMA/IAP que protege áreas úmidas.

Incidem também sobre a respectiva porção da Zona de Amortecimento correspondente a Pontal do Paraná comunidades tradicionais pesqueira e indígena. A comunidade tradicional pesqueira refere-se à comunidade do Maciel, constituída por 24 famílias e 97 moradores que praticam pesca artesanal e a cultura de subsistência (PONTAL DO PARANÁ, 2004). A comunidade indígena é constituída por descendentes da tribo M'Bya Guarani e é formada por 3 famílias que moram em condições precárias e vivem da pesca e dos artesanatos que produzem (PONTAL DO PARANÁ, 2004). Além disso, encontram-se também sobre sua área dois sítios arqueológicos, denominados sambaquis A e B do Guaraguaçu, que constituem parte importante da história do município de Pontal do Paraná, uma vez que representam o indício da existência de povos indígenas antepassados no litoral paranaense (PONTAL DO PARANÁ, 2004).

Zona de Proteção Ambiental

Atualmente, as ZPA correspondem a 17% de toda a área urbanizada de Pontal do Paraná (MONTEIRO, 2013b). Estas áreas se constituem em importantes porções de remanescentes de restinga que, apesar de terem parte de sua área ocupada, ainda tem significativamente expressividade de ocorrência ao longo da orla costeira (IMAGEM 1).

IMAGEM 1- ZONAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ZPA) DE PONTAL DO PARANÁ



FONTE: GOOGLE EARTH (2016)

A ZPA 1 encontra-se localizada sobre os balneários Guarapari, Porto Fino e ocupação irregular Ipanema IV, e apresenta dimensões de aproximadamente 2,1km em direção paralela à costa, por 1 km em direção à PR 412, totalizando uma área de 2,1 km² (PONTAL DO PARANÁ, 2004; GOOGLE EARTH, 2016). Quando se deu a delimitação de tal porção territorial, seus elementos naturais relevantes considerados foram a presença de dunas de até 6 metros de altura que se desenvolvem paralelamente à praia, de um curso d'água com 3 metros de largura corrente em direção ao mar e a existência de remanescentes de restinga de aproximadamente 4 metros de altura (PARANÁ, 1988). Desde o momento de sua criação, já se encontravam nesta área residências sobre o balneário Guarapari e a ocupação irregular Ipanema IV (PARANÁ, 1988). Atualmente, apresenta

aproximadamente 0,9 km² de sua extensão ocupada, correspondente a 42% de sua área, com ocupações além das duas localidades citadas com ocupação também no balneário Porto Fino (GOOGLE EARTH, 2006). As residências destas ZPA, de modo geral, variam de acordo com a localização que se inserem. O Balneário Guarapari apresenta residências com área aproximadamente de 100 m², as ocupações do balneário Porto Fino apesar de não todas, mas grande parte delas apresentam área construída de aproximadamente de 200 m² ou mais, os imóveis da ocupação irregular Ipanema IV apresentam área de aproximadamente 70 m² (GOOGLE EARTH, 2016).

A ZPA 2 encontra-se localizada sobre o balneário Carmery e loteamentos irregulares Marissol e Carmery II, e apresenta dimensões de aproximadamente 1,2km em direção paralela à costa por 0,5 km em direção à PR 412, totalizando 6,6 km² (PONTAL DO PARANÁ, 2004; GOOGLE EARTH, 2016). Seus elementos naturais relevantes considerados no momento de sua delimitação foram a presença de dunas instáveis, uma de 2 metros de altura e outra com 8 metros, e a ocorrência de formações de restinga de até 3 metros de altura (PARANÁ, 1988). Desde o momento de sua delimitação, já se encontravam nesta área loteamentos no balneário Carmery, e na parte que margeia a praia por pescadores artesanais, atualmente apresenta aproximadamente 4,7 km² de sua extensão ocupada, correspondente a 72% de sua área (PARANÁ, 1988; GOOGLE EARTH, 2016). As residências destas ZPA, de modo geral, variam de acordo com a localização que se inserem. O Balneário Marissol apresenta residências com área de aproximadamente 80 m²; no balneário Carmery encontram-se residências com área de aproximadamente 100 a 150 m². No loteamento irregular Carmery II encontram-se residências com área de aproximadamente 70 a 100 m² (GOOGLE EARTH, 2016).

A ZPA 3 encontra-se localizada sobre os balneários Shangrilá e Marisa e as ocupações irregulares Guapê e Barrancos e tem dimensões de aproximadamente 2,9 km em direção paralela à costa e 0,4km em direção à PR 412, totalizando uma área de 1,3 km² (PONTAL DO PARANÁ, 2004; GOOGLE EARTH, 2016). Seus elementos naturais relevantes considerados no momento de sua delimitação foram a existência de dunas estáveis de até 5m de altura paralelas a praia, o rio Barrancos com largura variável entre 3 e 10 m, e formações de restinga de até 10m de altura (PARANÁ, 1988). Desde o momento de sua delimitação já se encontravam nesta

área ocupações no Balneário Marisa, e também entre este e o rio Barrancos, por uma comunidade de pescadores artesanais, atualmente, além destes balneários citados, encontram-se ocupações irregulares no loteamento Guapê e Barrancos, apresentando aproximadamente 0,2 km² de sua extensão ocupada, correspondente a 16% de sua área (PARANÁ, 1988; GOOGLE EARTH, 2016). Assim como as outras ZPA, sua ocupação varia de acordo com a localização. As ocupações do Balneário Marisa apresentam área aproximada de 100 m², as residências da ocupação irregular do Guapê apresentam área aproximada de 80 m², a ocupação irregular de barrancos caracteriza-se por apresentar residências com área de 60 a 80 m² em que residem principalmente pescadores artesanais (GOOGLE EARTH, 2016).

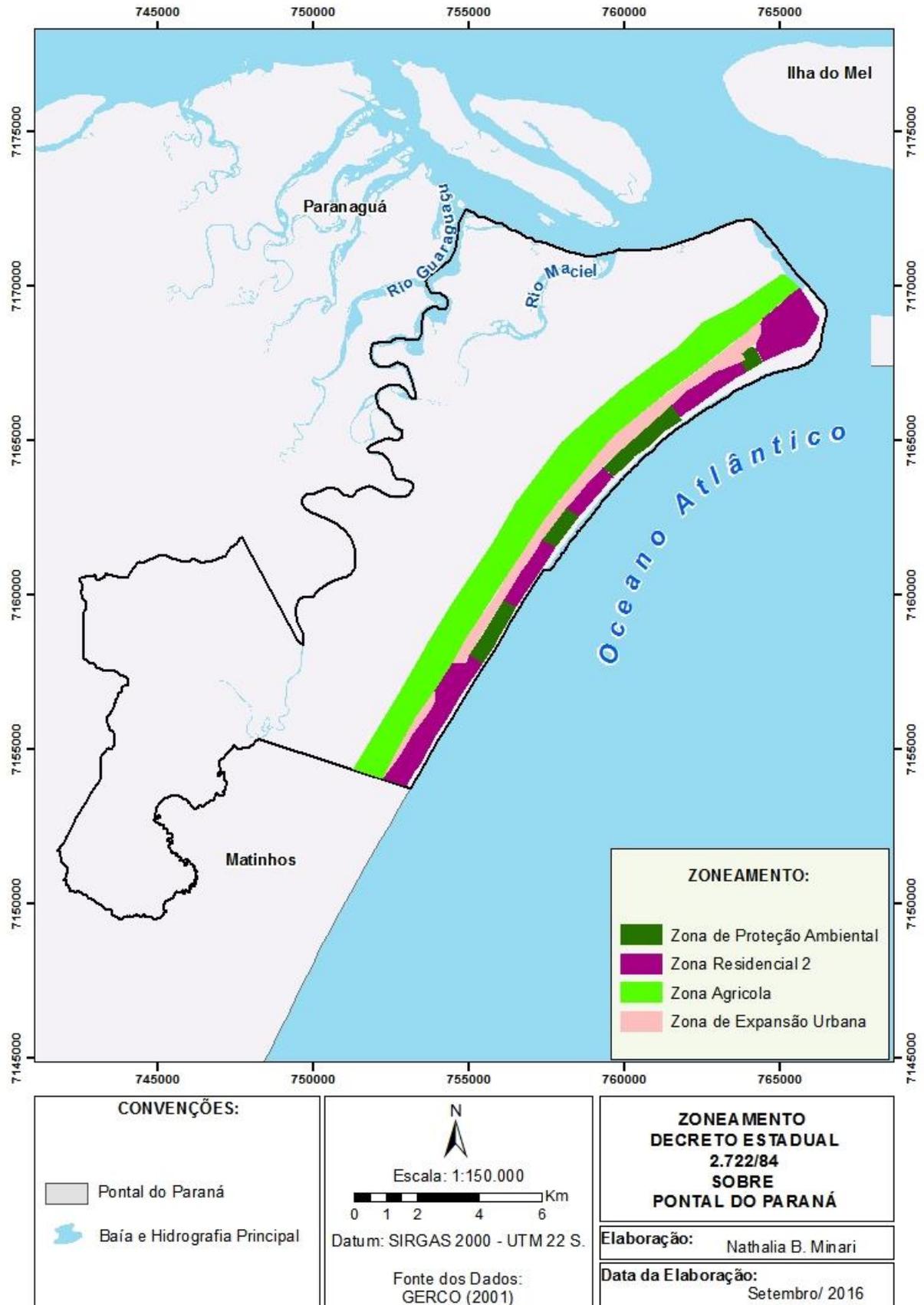
A ZPA 4 encontra-se sobre o balneário de Pontal do Sul, e tem área de aproximadamente 0,4 km², sendo a menor de todas as ZPA (GOOGLE EARTH, 2016). Seus elementos naturais relevantes considerados no momento de sua delimitação foram curso d'água com largura de 3 metros e remanescentes de restinga com aproximadamente 6 metros de altura (PARANÁ, 1988). Desde o momento de sua delimitação, encontravam-se sobre esta área casas de pescadores artesanais e um complexo hoteleiro (PARANÁ, 1988). Atualmente as edificações referentes a este loteamento sem nome são áreas de lazer da Associação dos Servidores do 9º Distrito (ASSENODI) e da pousada Candeias, sendo poucas as residências existentes nessa área. Apresenta aproximadamente 0,2 km² de sua extensão ocupada, correspondente a 6% de sua área (GOOGLE EARTH, 2016). Existem poucas residências sobre esta ZPA, as quais se caracterizam por apresentar área de aproximadamente 100 m² (GOOGLE EARTH, 2016).

5.3 ZONEAMENTOS INCIDENTES AO TERRITÓRIO DE PONTAL DO PARANÁ

5.3.1 Decreto Estadual 2.722/84

O decreto estadual 2.722/84 que visa determinar o uso de Áreas de Especiais de Interesse Turístico instituiu um zoneamento para as áreas consideradas de menor restrição. Estão estabelecidas sobre o território de Pontal do Paraná a partir das diretrizes desta legislação as seguintes zonas: Zona Agrícola, Zona de Proteção Ambiental, Zona de Expansão Urbana e Zona Residencial 2 (FIGURA 6).

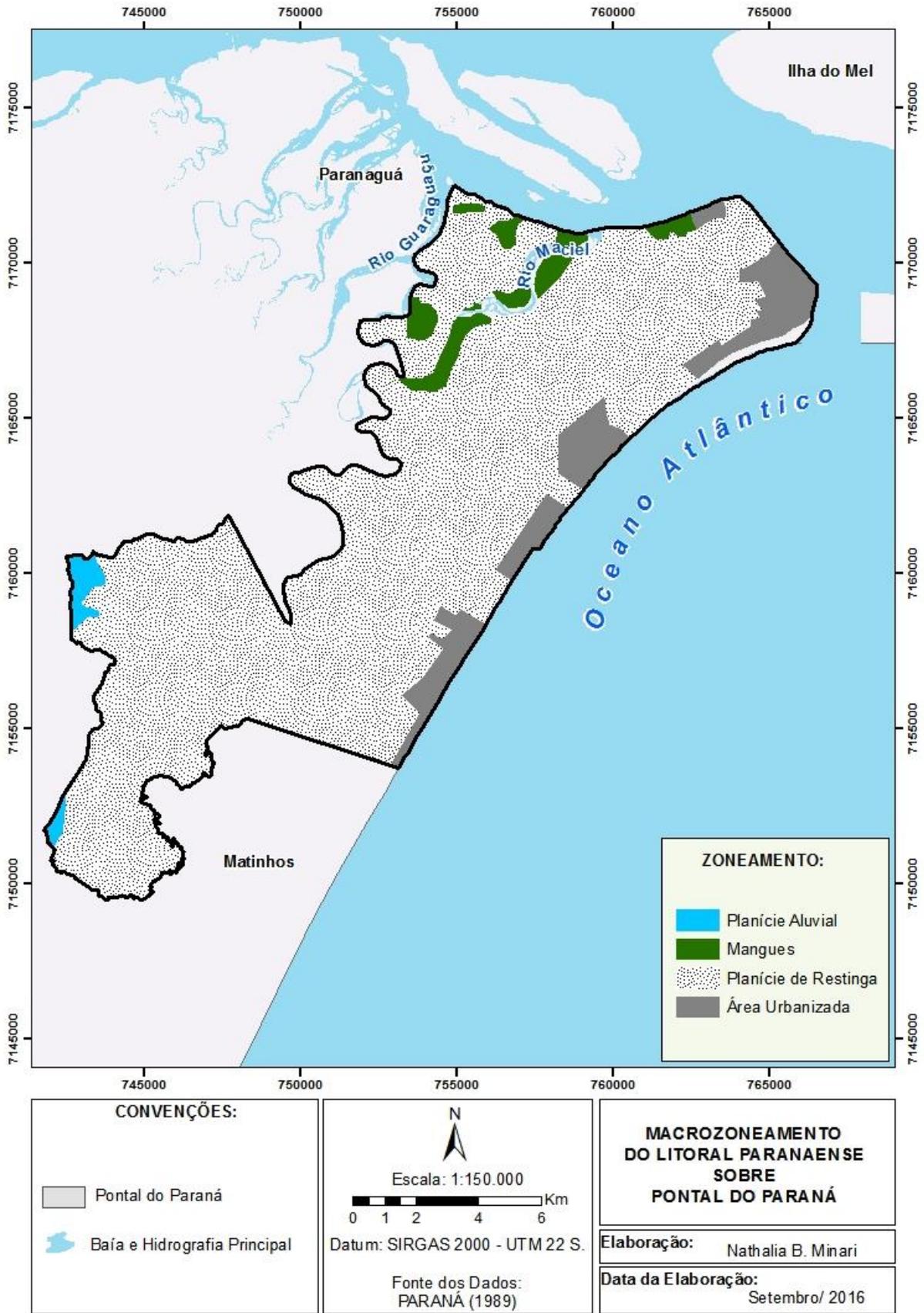
FIGURA 6 – ZONEAMENTO DECRETO ESTADUAL 2.722/84 SOBRE PONTAL DO PARANÁ



5.3.2 Zoneamento Ambiental

O Zoneamento Ambiental do litoral paranaense delimita sobre o território de Pontal do Paraná Unidades Ambientais Naturais (UAN) de Restinga e também de Mangue, além de indicar áreas urbanizadas em trechos ao longo da orla marítima e também na Ponta do Poço (FIGURA 7).

FIGURA 7 – ZONEAMENTO AMBIENTAL DO LITORAL PARANAENSE COM DESTAQUE À PONTAL DO PARANÁ



As zonas que incidem sobre o território de Pontal do Paraná têm seu uso regulamentado por atividade, como mostra o quadro a seguir (QUADRO 6).

ATIVIDADE	MANGUE	PLANÍCIE DE RESTINGA
MINERÁRIA	Vetado	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre efluentes e dejetos, e recomposição de área desmatada.
SILVICULTURA E EXTRAÇÃO VEGETAL	Vetado	Mediante observação de princípios gerais e restrições sobre estradas e poluição dos mananciais.
AGRICULTURA E PECUÁRIA	Vetado	Mediante observação de princípios gerais e restrições sobre defensivos agrícolas e estradas.
AQUICULTURA	Vetado	Mediante observação de princípios gerais e restrições sobre risco ambiental, estabilidade de corpos hídricos, recomposição vegetal, e cultivo de espécies nativas e exóticas.
INDUSTRIAL	Vetado	Mediante observação de princípios gerais e restrições sobre emissão de gases poluentes, drenagem pluvial e tratamento de efluentes.
INFRAESTRUTURA VIÁRIA	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre sistema de drenagem pluvial, recomposição vegetal.	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre sistema de drenagem pluvial, recomposição vegetal.
INFRAESTRUTURA ENERGÉTICA	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre estabilidade ambiental, regularização de reservatório, poluição, desmatamento, recomposição vegetal e herbicida.	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre estabilidade ambiental, regularização de reservatório, poluição, desmatamento, recomposição vegetal e herbicida.
INFRAESTRUTURA GERAL	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre estabilidade ambiental, poluição, recomposição vegetal, e herbicida.	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre estabilidade ambiental, poluição, recomposição vegetal, e herbicida.

ATIVIDADE	MANGUE	PLANÍCIE DE RESTINGA
ATIVIDADES CIENTÍFICAS CULTURAIS, ESPORTIVAS, DE TURISMO, DE LAZER, SERVIÇOS PÚBLICOS E DIVERSOS	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre paisagem, estabilidade ambiental, lançamento de efluentes, esgoto, recomposição vegetal, recolhimento de lixo.	Mediante EIA/RIMA e observação de princípios gerais e restrições sobre paisagem, estabilidade ambiental, lançamento de efluentes, esgoto, recomposição vegetal, recolhimento de lixo.

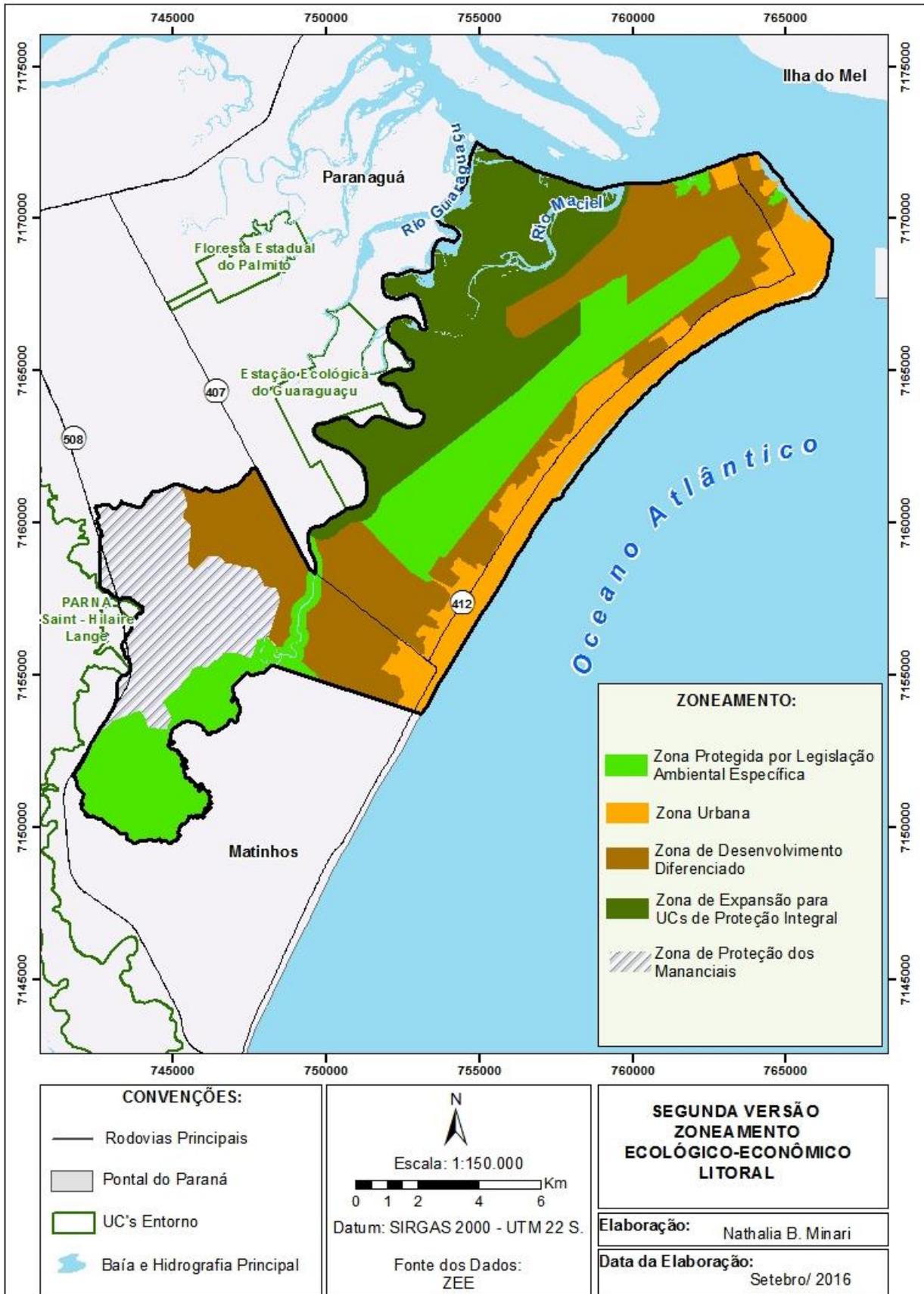
QUADRO 6 – USOS DAS UAN MANGUE E RESTINGA POR ATIVIDADE

FONTE: PARANÁ (1989)

5.3.3 Zoneamento Ecológico-Econômico

O ordenamento territorial delimitado pelo ZEE definiu sobre o território de Pontal do Paraná distintas zonas (FIGURA 8) as quais tem seus usos atribuídos indicados no quadro a seguir (QUADRO 7).

FIGURA 8 – VERSÃO FINAL DO ORDENAMENTO TERRITORIAL PROPOSTO PELO ZEE PARA O LITORAL PARANAENSE COM DESTAQUE A PONTAL DO PARANÁ

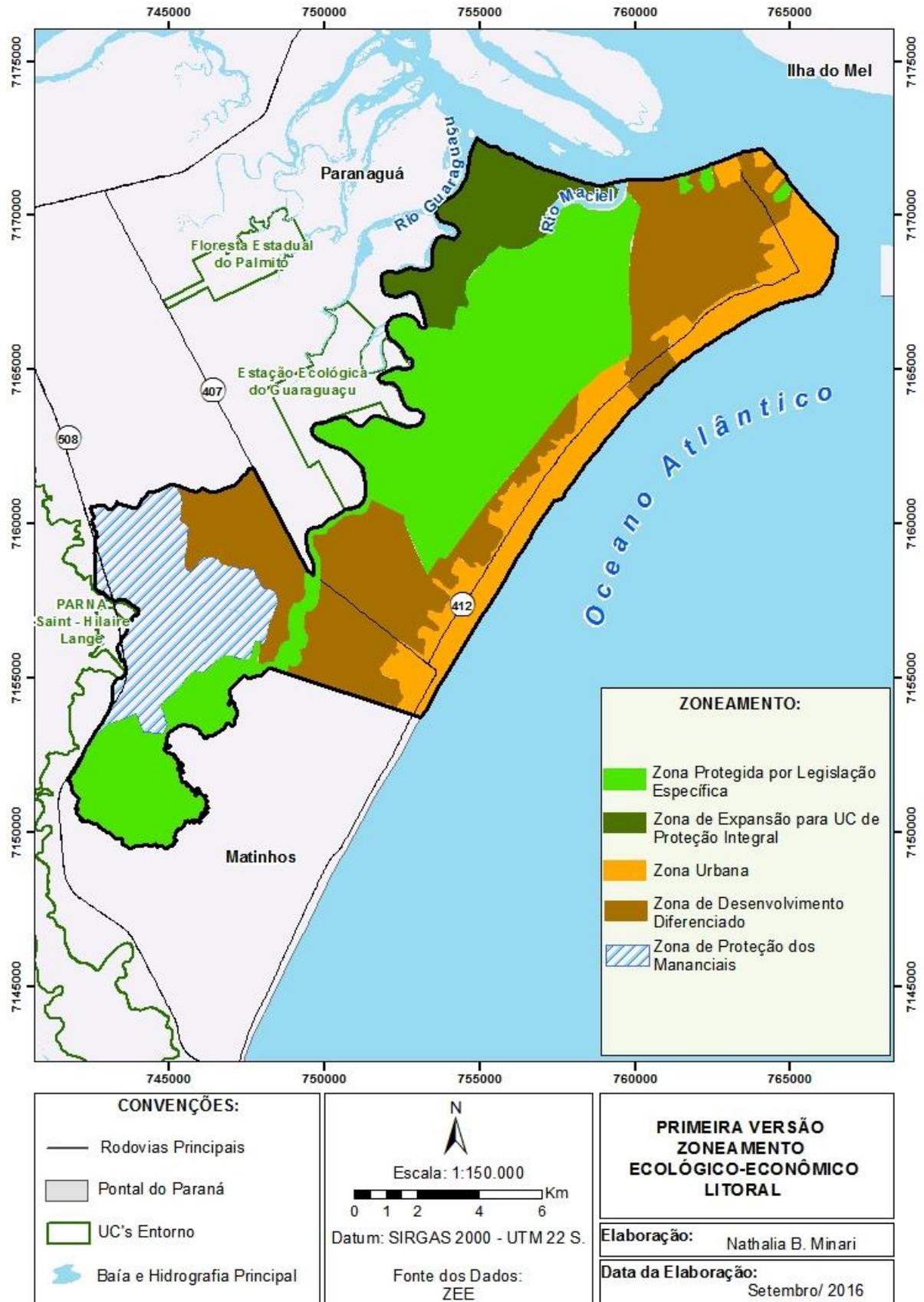


ZONA	USOS ATRIBUÍDOS
Zona Protegida por Legislação Ambiental Específica da Mata Atlântica	Mineração em áreas de pequeno porte para uso municipal; acréscimo de áreas em Unidades de Conservação de proteção integral (RPPNs); exploração monitorada do potencial pesqueiro nos estuários e baías; implantação de sistema de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) para manutenção de recursos hídricos de qualidade, da biodiversidade e da paisagem natural; implantação de Sistema Agroflorestal Natural; extrativismo sob manejo sustentável; ecoturismo, turismo náutico e pesca esportiva com regulamento e monitoramento ambiental; turismo de aventura de baixo impacto e turismo cultural.
Zona de Expansão de Unidades de Conservação de Proteção Integral	Conservação ambiental; preservação dos sítios arqueológicos existentes; criação de Corredores Ecológicos para interligar com a Zona de Proteção por Legislação Específica e a Zona de Proteção dos Mananciais.
Zona de Proteção dos Mananciais	Redução da poluição em sua área de abrangência, devendo as mesmas permanecer sob condições naturais no interior e no entorno dos mananciais de abastecimento; implantação do Sistema Agroflorestal Natural
Zona de Desenvolvimento Diferenciado	Estabelecimento de áreas de consolidação e ampliação de atividades empresariais e de infraestrutura de transporte e saneamento; conversão parcial da vegetação de restinga degradada para projetos empresariais que deverão submeter-se a medidas de compensação ambiental; implantação de moradias de interesse social; desenvolvimento de projetos de infraestrutura portuária e rodoferroviária como também de poliduto de gás, petróleo e etanol.
Zona Urbana	Recomposição e a ampliação de áreas verdes e espaços livres; incentivo ao desenvolvimento de atividades pesqueiras e aquícolas; implementação de diretrizes que visem a melhoria da gestão do turismo entre os municípios balneários; preservação de sítios arqueológicos e ambientes naturais existentes, especialmente praias, dunas frontais, fauna e flora; implementação de programas de moradias populares para a população de baixa renda.

QUADRO 7 – USOS INCIDENTES AO TERRITÓRIO DE PONTAL DO PARANÁ ATRIBUÍDOS PELO ZEE

Destaca-se o zoneamento apresentado se refere a uma segunda versão do ordenamento territorial elaborado na atual fase de negociação de interesses do instrumento. Uma primeira havia sido delimitada anteriormente e levava a seguinte espacialização de zonas, como mostrado abaixo (FIGURA 10).

FIGURA 9 – PRIMEIRA VERSÃO DO ORDENAMENTO TERRITORIAL PROPOSTO PELO ZEE PARA O LITORAL PARANAENSE.COM DESTAQUE A PONTAL DO PARANÁ



A grande mudança observada incidente ao território de Pontal do Paraná da primeira para a segunda versão refere-se ao expressivo aumento da Zona de Desenvolvimento Diferenciado, e ainda, ao aumento da Zona de Expansão para Unidades de Conservação de Proteção Integral. Sobre as respectivas mudanças observadas no ZEE, o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários de Pontal do Paraná afirmou:

“As mudanças no polígono da Zona de Desenvolvimento Diferenciado se deram devido a uma decisão estratégica de se instalar no município alguns empreendimentos, como o porto e a empresa SubSea7, a qual precisa de uma área de extensão muito grande para se desenvolver. Essa empresa tinha comprado inicialmente uma área para se instalar fora do limite urbano, acima da foz do rio Maciel, num espaço ambiental muito mais frágil. Então questionou-se muito isso, e houve toda uma discussão de técnicos do estado e uma porção de pessoas, que entenderam que aquela área deveria ser preservada. Então, de fato, toda essa mudança é para acomodar as necessidades econômicas do estado e do país” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³⁴.

Assim, nota-se que o ordenamento territorial elaborado pelo governo do estado para o litoral paranaense já vem delimitando sobre o território de Pontal do Paraná mudanças para acomodar interesses econômicos específicos relacionados ao seu perfil de desenvolvimento objetivado para este município que tem, de acordo com o discurso do poder público municipal e do setor empresarial, a intenção de articular os grandes empreendimentos e o turismo local.

³⁴ Entrevista realizada com o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

6. DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO AMBIENTAL EM PONTAL DO PARANÁ: ORDENAMENTO TERRITORIAL E SEUS CONFLITOS ASSOCIADOS

Foram elaborados até o presente momento cinco versões do Plano Diretor para Pontal do Paraná, correspondentes aos anos de 2000, 2002, 2004, 2007 e 2014. Para sua efetiva aprovação e implementação, o Plano Diretor de qualquer um dos municípios do litoral paranaense deve passar por quatro etapas de votação: uma primeira pela população civil, outra segunda pela Câmara de vereadores, a terceira pelo COLIT e uma novamente pela Câmara de vereadores a fim de analisar se aprova as considerações do conselho. Caso ele venha a ser reprovado em alguma destas etapas, ele não é considerado plenamente válido uma vez que não tem o reconhecimento de todas as instâncias governamentais reguladoras de seu território. Por conta disso, o Plano Diretor de Pontal do Paraná passou diversas vezes por processos de reelaboração, como será contado a seguir.

O primeiro Plano Diretor de Pontal do Paraná foi elaborado em 2000 pelo escritório de consultoria em arquitetura e planejamento Cetepplan, e por determinação da administração municipal foi revisado em 2001, também por uma equipe técnica externa à Prefeitura (PONTAL DO PARANÁ, 2004). Os resultados desse trabalho foram então encaminhados, ainda em 2001, à apreciação na Câmara de Vereadores onde foi aprovado, e posteriormente seguiu para apreciação no COLIT, onde foi reprovado por estar em desacordo com o Estatuto das Cidades, legislação naquele momento recém aprovada, uma vez que para sua elaboração não houve consulta popular (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³⁵.

O Plano Diretor foi então reelaborado em 2004 e após suas aprovações iniciais, quando retornou do COLIT para ser votado pela Câmara Municipal, foi reprovado. Os motivos que levaram os vereadores a não aprovarem a proposta em questão se deu em virtude de dois projetos que se tinha naquele momento: um primeiro com a intenção de alargar a rodovia PR 412 de 15 para 50 metros a fim de acomodar 6 pistas, e outro que previa a retirada da sede da Prefeitura do balneário de Praia de Leste para sua implantação no balneário de Pontal do Sul

³⁵ Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

(INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³⁶. As justificativas da Câmara para contestar/reprovar as respectivas propostas foram as seguintes: no caso da primeira, argumentou-se que a PR 412 avançaria sobre propriedades particulares, onerando o governo pelas devidas desapropriações que seriam necessárias, e que também muitas das construções que seriam desapropriadas eram de fundadores da cidade; e a rejeição da segunda se deu pelo entendimento dos vereadores de que se tratava de uma estratégia do prefeito da época para valorizar suas propriedades (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³⁷.

Realizada uma quarta versão do Plano Diretor para o município, em 2007, este foi à votação, sendo aprovado na Câmara Municipal, e posteriormente reprovado no COLIT. A reprovação do COLIT se deu devido à falta de participação popular civil no processo de elaboração do documento, fator imprescindível a este instrumento segundo o Estatuto das Cidades (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)³⁸.

Foi então reelaborado pela quarta vez o Plano Diretor de Pontal do Paraná, completando sua quinta versão, e última até o momento, que em 2014 foi encaminhada à apreciação na Câmara Municipal sendo aprovado por unanimidade. Em 2015 iniciou-se no COLIT seu processo de apreciação, que atualmente encontra-se embargado por força judicial.

No COLIT o instrumento passou até o momento por alguns momentos a serem destacados: inicialmente, foi analisado por uma comissão técnica constituída pelas representações do COLIT da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano (SEDU), Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN), Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA), Prefeito Municipal de Pontal do Paraná, e também pela Câmara Municipal de Pontal do Paraná. A comissão formada analisou o Plano Diretor considerando nove itens, que foram utilizados para avaliar anteriormente os demais planos municipais da região, sendo eles: 1) os instrumentos e a metodologia de participação popular do Plano Diretor; 2) a interface entre o zoneamento de uso, ocupação do solo urbano e as áreas de preservação permanente ou de proteção ambiental; 3) a interface entre o zoneamento rural e a proteção ambiental; 4) a política habitacional e a

³⁶ Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

³⁷ Idem

³⁸ Idem

regularização fundiária; 5) a reabilitação de áreas centrais e sítios históricos; 6) os sistemas viários, de transporte e de mobilidade urbana; 7) o saneamento ambiental; 8) os empreendimentos causadores de impacto ambiental e de vizinhança; 9) os instrumentos tributários e de indução de desenvolvimento econômico e regional. Após ter analisado todos estes itens, a comissão técnica se colocou como favorável à aprovação do Plano Diretor em questão no COLIT.

Entretanto, em novembro do mesmo ano, foi emitido pelo departamento jurídico da SEMA um documento sobre a respectiva proposta do Plano Diretor apontando a falta de levantamento de informações ambientais necessárias à delimitação de legislações municipais, o que fragilizaria a conservação da Mata Atlântica (SEMA, 2015). Ainda no mesmo mês, o respectivo instrumento básico de expansão urbana e desenvolvimento do município foi à apreciação pelos membros do COLIT, e devido à justificativa de curto prazo disponibilizado para estudo do plano além da falta de envio de outros documentos necessários a análise das propostas em questão, manifestaram pedido de vistas do processo os conselheiros das entidades ambientalistas Mater Natura, Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental (SPVS) e Associação Mar Brasil, e também da Universidade Federal do Paraná (UFPR) (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016³⁹; INFORMAÇÃO VERBAL, 2016⁴⁰). O pedido de vistas foi reforçado também pelo Ministério Público Estadual (MPE), mesmo este tendo cadeira no Conselho apenas como ouvinte.

Disponibilizados os documentos solicitados pelo pedido de vistas aos referidos conselheiros, foram então encaminhados ao COLIT dois relatórios técnicos referentes as propostas do Plano Diretor em questão, um em nome de todas as entidades ambientalistas, e outro pela UFPR. Sobre o conteúdo destes relatórios, ambos evidenciaram que há conflito de interesses em torno da delimitação do ordenamento territorial de áreas consideradas relevantes, ou prioritárias, para a proteção ambiental, além de levantar questões sobre aspectos sociais. Após este momento, foi realizada uma segunda reunião, em dezembro de 2015, em que o plano seria votado. Entretanto, por determinação judicial, sua votação foi suspensa por tempo indeterminado, uma vez que MPE teria movido uma ação civil pública

³⁹ Entrevista realizada com o conselheiro da UFPR Eduardo Vedor de Paula

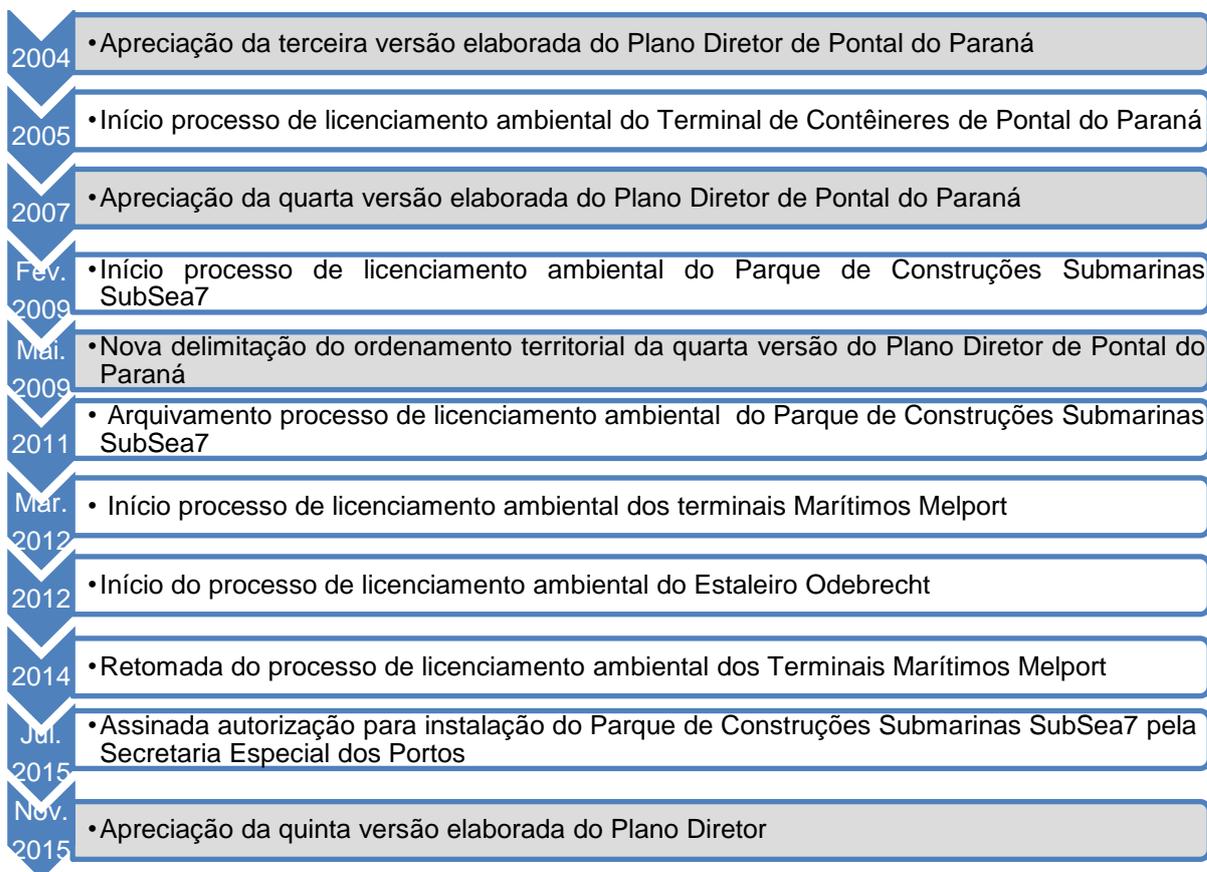
⁴⁰ Entrevista realizada com o conselheiro da Mar Brasil Juliano Dobis

indicando irregularidades na elaboração do mesmo, e espera-se agora, o desfecho de tal história para posterior votação de seu Plano Diretor.

Portanto, nota-se que seu processo de apreciação e votação no COLIT encontra-se bastante conturbado, com a SEMA se posicionando contrária em algumas partes do processo, além dos diversos conselheiros que apontaram interesses de uso distintos daqueles apresentados pelo plano e do MPE que está atuando ainda sobre o processo.

Os processos de reelaboração do Plano Diretor de Pontal do Paraná apontados na metodologia como interesse a essa análise, ou seja, aqueles correspondentes as versões dos anos de 2004, 2007 e 2014 e os processos correntes relacionados a instalação dos empreendimentos que caracterizam seu novo perfil de desenvolvimento podem ser observados a partir da linha do tempo a seguir (FIGURA 10).

FIGURA 10 – LINHA CRONOLÓGICA COM AS VERSÕES DE PLANOS DIRETORES ELABORADAS E OS PROCESSOS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL



Dessa maneira, no primeiro ordenamento territorial analisado, de 2004, ainda não se encontrava nenhum empreendimento em processo de licenciamento ambiental. Durante o período do segundo ordenamento territorial analisado, do ano de 2007, encontrava-se em processo de licenciamento ambiental apenas um empreendimento. Quanto ao período do terceiro ordenamento territorial analisado, do ano de 2014, se encontravam em processo de licenciamento ambiental quatro empreendimentos. Tem-se assim, portanto, a condição de analisar a proteção ambiental a partir do recorte anteriormente delimitado antes e durante os processos referentes ao licenciamento ambiental dos empreendimentos que caracterizam o “novo” perfil de desenvolvimento almejado pelo município.

6.1 PROTEÇÃO AMBIENTAL NOS PLANOS DIRETORES DE PONTAL DO PARANÁ

Visto que para a elaboração da última versão do Plano Diretor os empreendimentos em processo de licenciamento ambiental foram determinantes (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016⁴¹), procurou-se responder a partir do respectivo recorte metodológico adotado se a proteção ambiental tem se moldado a fim de responder aos interesses do novo perfil de desenvolvimento objetivado pelo município. Para tanto, buscou-se observar também os Planos Diretores anteriores que acompanham o período dos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos que caracterizam o respectivo projeto de desenvolvimento. Ainda, procurou-se identificar no caderno de leis que compõem o ordenamento territorial dos planos municipais em questão como a proteção ambiental estava contemplada.

Para fins de apresentação, apesar de a grande atenção deste trabalho se voltar ao último Plano Diretor elaborado para Pontal do Paraná, se discorrerá inicialmente, de forma breve, sobre o ordenamento territorial dos planos diretores que o antecederam, para posterior comparação entre eles.

6.1.1 O Plano Diretor de 2004

O Plano Diretor de 2004 esteve estruturado a partir de um caderno do diagnóstico municipal - onde foram abordadas suas características ambientais, socioeconômicas, as legislações de uso e ocupação do solo incidentes ao territorial bem como as formas de ocupação e loteamentos do município -, um caderno de leis - onde são indicadas questões sobre o ordenamento do território e um caderno de propostas – e um caderno de propostas. Como se verá a seguir, apesar de neste momento de elaboração ainda não ter sido promulgada as diretrizes de elaboração

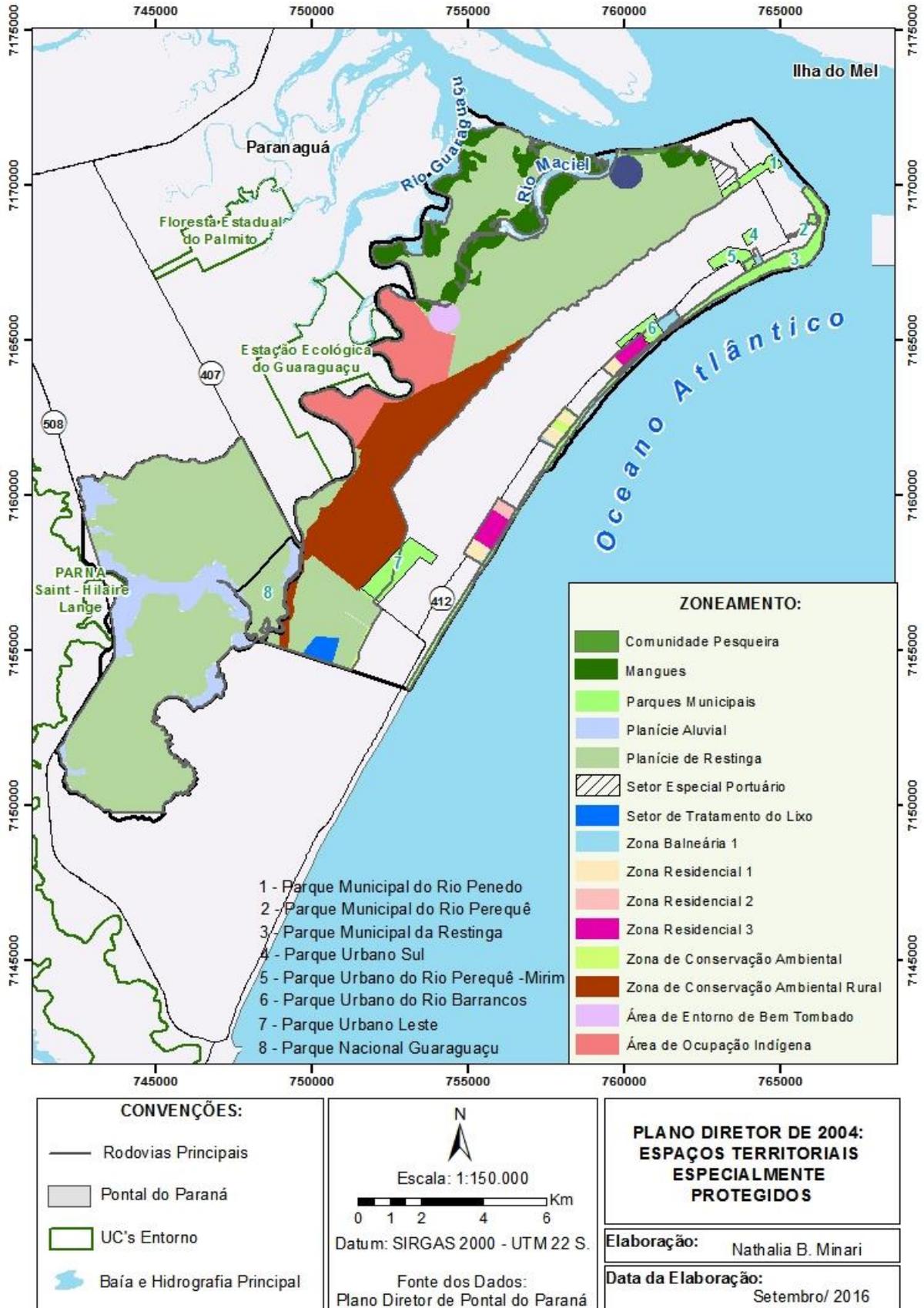
⁴¹ Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

do Plano Diretor pela Política Urbana e Regional do Paraná, esta versão foi a que teve o diagnóstico mais completo.

A proposta de lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo no Plano Diretor de Pontal do Paraná de 2004, elaborada após a promulgação do Estatuto das Cidades, não tem a proteção ambiental delimitada como um de seus objetivos, apesar de apresentar uma seção em seu caderno de leis intitulada “preservação do meio ambiente” dedicada a estabelecer diretrizes sobre a vegetação de canais e cursos d’água, onde se pretendia criar um Corredor de Biodiversidade urbano.

Os usos atribuídos aos ETEP desta versão do plano municipal podem ser observados a partir do zoneamento a seguir (FIGURA 11).

FIGURA 11- ZONEAMENTO DO PLANO DIRETOR DE 2004



No ordenamento territorial desta versão do Plano Diretor foram delimitadas outras UC, além daquelas implementadas de fato sobre seu território, no caso o Parque Municipal da Restinga e do Rio Perequê. Além destas UC existentes, estavam delimitadas neste ordenamento territorial outras que a serem criadas, sendo elas o Parque Municipal Rio Penedo, o Parque Municipal Sul, o Parque Municipal Perequê Mirim, o Parque Municipal Rio Barrancos, Parque Municipal da Figueira e Parque Municipal Leste. De tal maneira, nesta versão os Parques Municipais se estendiam sobre uma área de 7,8 km², correspondente a 3,85% de seu território. Existiu também nesta proposta a intenção de se criar um Parque Nacional denominado Parque do Guaraguaçu, destinado à preservação ambiental das margens do rio Guaraguaçu, sobre uma extensão de 3,5 km².

Estava prevista neste Plano Diretor, a subdivisão da porção territorial correspondente à Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu em: UAN Planície de Restinga, UAN de Mangue, Zona de Conservação Ambiental Rural, Área de Ocupação Indígena, Área em Torno de Bem Tombado, Área de Comunidade Pesqueira, Zona Aeroportuária, e Zona de Planície Aluvial, as quais estavam delimitadas essencialmente sobre a porção rural do município. Além destas citadas, incidia sobre a Zona de Amortecimento em questão uma pequena parte do território urbano do município, especificamente sobre as zonas destinadas aos Parques Municipais e ao Setor Especial Portuário.

Sobre as Zonas de Proteção Ambiental estavam estabelecidas sobre seu território diversos usos urbanos, em sua maioria Zonas Residenciais (1,2 e 3), além de estar projetado também sobre esta porção territorial a Zona Balneária 1 e o Parque Urbano do Rio Barrancos.

Apesar de estarem em seu zoneamento, as zonas contidas no perímetro rural do município não apresentaram diretrizes de usos e ocupação estipulados em seu caderno de leis, estando indicado apenas que as mesmas seriam regulamentadas posteriormente. Quanto as demais zonas contidas no território urbano do município, sua caracterização e usos permitidos foram estipulados conforme indicado no quadro a seguir (QUADRO 8)

ZONA	CARACTERIZAÇÃO	USOS PERMITIDOS
Setor Especial Portuário	Espaço destinado à instalação de atividades portuárias relacionadas ao embarque de passageiros e cargas não perecíveis, desses excluídos os graneis e líquidos de qualquer natureza.	a) Atividades estratégicas macro-regionais de interesse turístico, cultural ou ambiental; de interesse portuário e estalajadeiro; e de infra-estrutura ou segurança. b) Atividades produtivas ou usos Industriais indústria naval de qualquer porte.
Zona Balneária 1	Zona de uso habitacional com caráter de veraneio incluindo os estabelecimentos de hospedagens, destinada a construções com até 03 pavimentos.	a) Habitação unifamiliar; coletiva; multifamiliar; de interesse social; agrupamento residencial. b) Comércio e serviços vicinal; distrital; hotéis e similares. c) Equipamentos sociais e comunitários vicinais; regionais; clubes de recreação ou de lazer e pousadas. d) Atividades estratégicas macro-regionais de interesse turístico, cultural ou ambiental; de infra-estrutura ou segurança.
Zona Residencial 1	Zona de uso habitacional, independente de densidade populacional, permitidas edificações com até 03 pavimentos.	a) Habitação unifamiliar; coletiva; multifamiliar; de interesse social; agrupamento residencial. b) Comércio e serviços vicinal; c) Atividades estratégicas macro-regionais de interesse turístico, cultural ou ambiental; de infra-estrutura ou segurança.
Zona Residencial 2	Zona de uso habitacional, independente de densidade populacional, permitidas edificações com 06 pavimentos.	a) Habitação unifamiliar; coletiva; multifamiliar; de interesse social; agrupamento residencial; de caráter temporário para trabalhadores e similares. b) Comércio e serviços vicinal; distrital; hotéis e similares; centros comerciais ou comércio e serviço especiais; supermercados, hipermercados, e shoppings; silos, armazéns e empórios atacadistas. c) Equipamentos sociais e comunitários vicinais; complexos educacionais e hospitalares; clubes de recreação ou lazer, pousadas. d) Atividades estratégicas macro-regionais de interesse turístico, cultural ou ambiental; de infra-estrutura ou segurança.
Zona Residencial 3	Zona de uso habitacional, destinada a construções de Condomínios Residenciais, cuja fração ideal do solo não poderá ser inferior a 2.000 m ² , com altura máxima de 02 pavimentos.	a) Habitação coletiva; de interesse social; agrupamento residencial. b) Comércio e serviços vicinal; hotéis e similares. c) Atividades estratégicas macro-regionais de interesse turístico, cultural ou ambiental; de infra-estrutura ou segurança.

QUADRO 8 – CARACTERIZAÇÃO E USOS PERMITIDOS DAS ZONAS URBANAS DO PLANO DIRETOR DE 2004.

Durante a elaboração deste Plano Diretor, nenhum empreendimento/obra significativa característica ao novo perfil de desenvolvimento do município se encontrava em processo de licenciamento ambiental.

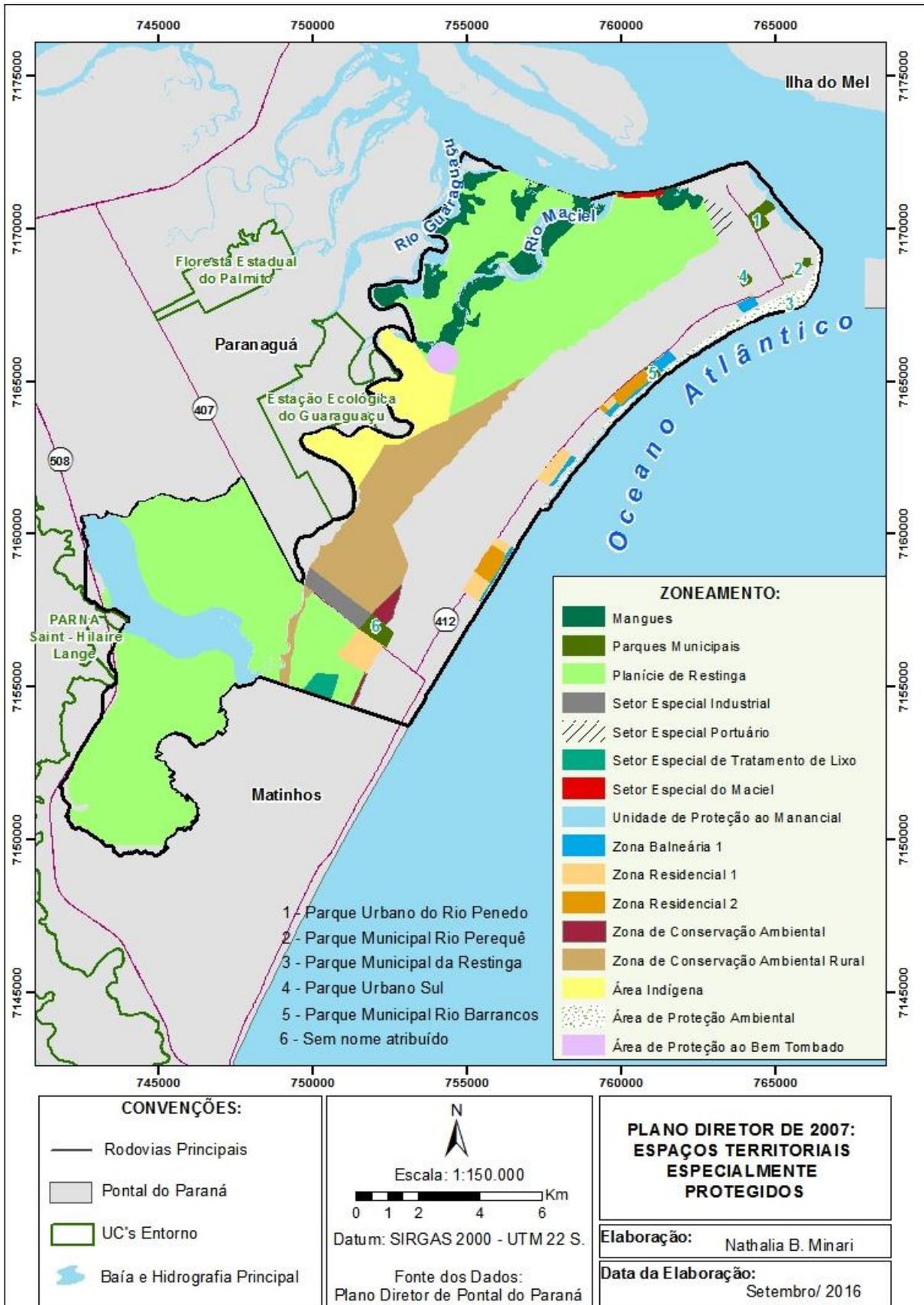
6.1.2 O Plano Diretor de 2007

O Plano Diretor de 2007 não contou com a elaboração de um diagnóstico municipal, estando assim estruturado apenas a partir de mapas com seus respectivos zoneamentos e um caderno de leis que ditam as diretrizes de uso e ordenamento do território. Portanto, este plano estava em desacordo com a Política Urbana e Regional do Paraná que determina à elaboração do instrumento um diagnóstico referente à realidade do município em suas dimensões ambiental, socioeconômica, sócioespacial, e institucional abrangendo áreas urbanas e rurais.

A proposta de lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo do Plano Diretor de Pontal do Paraná de 2007, assim como a versão anterior, apesar de não considerar entre seus objetivos gerais a proteção ambiental, conta com uma seção de seu caderno de leis voltada ao “incentivo à proteção e preservação” de seu Patrimônio Cultural, Natural e Ambiental, as Áreas Verdes e Unidades de Interesse de Preservação e Conservação, não especificadas.

Os usos atribuídos aos ETEP desta versão do plano municipal podem ser observados a partir do zoneamento a seguir (FIGURA 12).

FIGURA 12 – ZONEAMENTO DO PLANO DIRETOR DE 2007



Quanto as UC, delimitava-se no ordenamento territorial em questão algumas a menos do que aquelas observadas no Plano Diretor anterior. Sobre aquelas implementadas, delimitou-se somente o Parque Municipal do Rio Perequê como UC. O Parque Municipal da Restinga tornou-se “Área de Preservação Permanente”. Sobre as UC que este Plano Diretor pretendia criar, algumas continuam previstas enquanto outras foram suprimidas. Continuaram delimitados o Parque Municipal Rio Penedo, o Parque Municipal Sul, o Parque Municipal Rio Barrancos e o Parque Municipal da Figueira. Portanto, deixando de existir além da proposta de criação de alguns dos Parques Municipais, a do Parque Nacional do Guaraguaçu. As áreas delimitadas aos Parques Municipais somam nesta versão uma extensão de 1,5 km², corresponde a 0,74% de seu território.

Na versão de 2007, sobre porção territorial correspondente a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu, mantiveram-se grande parte das zonas observadas no Plano Diretor de 2004. Nesta versão a Zona Aeroportuária deixa de existir, e passam a incidir sobre a área de proteção da ESEC do Guaraguaçu outras zonas urbanas além daquela de uso portuário, que já se observava na versão anterior, sendo as novas desta versão do ordenamento territorial o Setor Especial Industrial, além de pequena parte da Zona Residencial 1 e da Zona de Conservação.

Sobre as Zonas de Proteção Ambiental, assim como observado anteriormente, estavam também nesta versão estabelecidas sobre seu território diversos usos urbanos, entre eles as Zonas Residenciais 1 e 2 e a Zona Balneária 1.

Assim como na versão anterior, as zonas incidentes ao perímetro rural do município não tiveram seu uso determinado em seu caderno de leis, sendo citado apenas que tais diretrizes seriam elaboradas posteriormente. Quanto as demais zonas contidas no território urbano do município, sua caracterização e usos permitidos foram estipulados conforme indicado no quadro a seguir (QUADRO 9).

ZONA	CARACTERIZAÇÃO	USOS PERMITIDOS
Setor Especial Portuário	Espaço destinado à instalação de atividades portuárias, das indústrias afetas ao desenvolvimento dessa atividade, da indústria mecânica pesada naval, todas relacionadas ao embarque e desembarque de cargas e passageiros e de serviços marítimos em alto mar.	a) Indústria de grande porte.
Setor Especial Industrial	Espaço reservado às indústrias não poluentes.	a) Comércio e serviço vicinal; distrital. b) Indústria caseira; micro; de pequeno porte; de médio porte.
Zona Balneária 1	Zona de uso habitacional com caráter de veraneio incluindo os estabelecimentos de hospedagens, destinada a construções com até 03 pavimentos.	a) Habitação unifamiliar; coletiva; coletiva multifamiliar; de interesse social; agrupamento residencial. b) Comércio e serviço vicinal; distrital; geral. c) Equipamento social e comunitário vicinal; regional; clubes de recreação ou de lazer, pousadas.
Zona Residencial 1	Zona de uso habitacional, independente de densidade populacional, permitidas edificações com até 03 pavimentos.	a) Habitação unifamiliar; coletiva; coletiva multifamiliar; de interesse social; agrupamento residencial. b) Comércio e serviço geral; vicinal. c) Equipamento social e comunitário vicinal. d) Indústria caseira; micro.
Zona Residencial 2	Zona de uso habitacional, destinada principalmente à implantação de Condomínios Residenciais, cuja fração do solo não poderá ser inferior a 500,00 m ² , com altura máxima de 02 pavimentos, devendo manter 40% da área total do imóvel como área de conservação e/ou preservação.	a) Habitação unifamiliar; coletiva multifamiliar. b) Comércio e serviço vicinal. c) Indústria caseira.
Zona de Conservação Ambiental	Zona pouco ocupada, com cobertura vegetal, destinada à ocupação secundária.	a) Habitação unifamiliar. b) Comércio e serviço vicinal. c) Indústria caseira.

QUADRO 9 – CARACTERIZAÇÃO E USOS PERMITIDOS DAS ZONAS URBANAS DO PLANO DIRETOR DE 2007.

Concomitantemente ao período de elaboração do Plano diretor de 2007, encontrava-se em início o processo de licenciamento ambiental do Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná. Dois anos após a elaboração do respectivo instrumento municipal, iniciou-se também o processo de licenciamento ambiental do Parque de Construções Submarinas da SubSea7.

A partir de tal interesse, definiu-se sobre parte de seu território rural, especificamente sobre parte da Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu, no trecho compreendido entre os rios Maciel e Guaraguaçu, uma Zona Especial de

Desenvolvimento Sustentável destinada a atender usos de atividades industriais não-poluentes ligadas ao transporte hidroviário, atividades portuárias e correlatas (PONTAL DO PARANÁ, 2009). Isto foi estabelecido com a promulgação do decreto municipal número 3.319 de 22/05/00. Segundo entrevista com o Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários do município este decreto foi promulgado em razão do projeto de instalação do Parque de Construções Submarinas da SubSea 7, responsável pela instalação de uma base de montagem mecânica para construção de equipamentos navais e plataformas de exploração de petróleo e gás, que havia iniciado seu licenciamento ambiental em fevereiro de 2009 (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016). A mudança no ordenamento territorial proposta pelo decreto se deu sem a realização de consulta popular prévia, mesmo que já fosse obrigatório pelo Estatuto das Cidades (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴².

6.1.3 O Plano Diretor de 2014

O Plano Diretor de 2014 contou em sua elaboração com um diagnóstico - sobre projeções de crescimento populacional até 2035, a dispersão sobre o território do município de famílias por renda *per capita*, e também de famílias consideradas vulneráveis, ou seja, com baixa renda e alta taxa de crescimento. Foi também elaborado um caderno de leis que ditam as diretrizes de uso e ordenamento do território a partir dos mapas de zoneamento. Portanto, este plano se encontra em desacordo com a Política Urbana e Regional do Paraná a qual determina ao processo de elaboração do instrumento um diagnóstico referente à realidade do município em suas dimensões ambiental, socioeconômica, socioespacial, e institucional abrangendo áreas urbanas e rurais.

A proposta de lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo do Plano Diretor de Pontal do Paraná de 2014, diferente das versões anteriores, passa a considerar entre seus objetivos a proteção ambiental através da promoção da “qualidade de valores estéticos, paisagísticos, naturais, culturais e históricos”. Sua proposta de lei contempla, assim como a anterior, uma seção sobre “áreas protegidas” na qual

⁴² Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

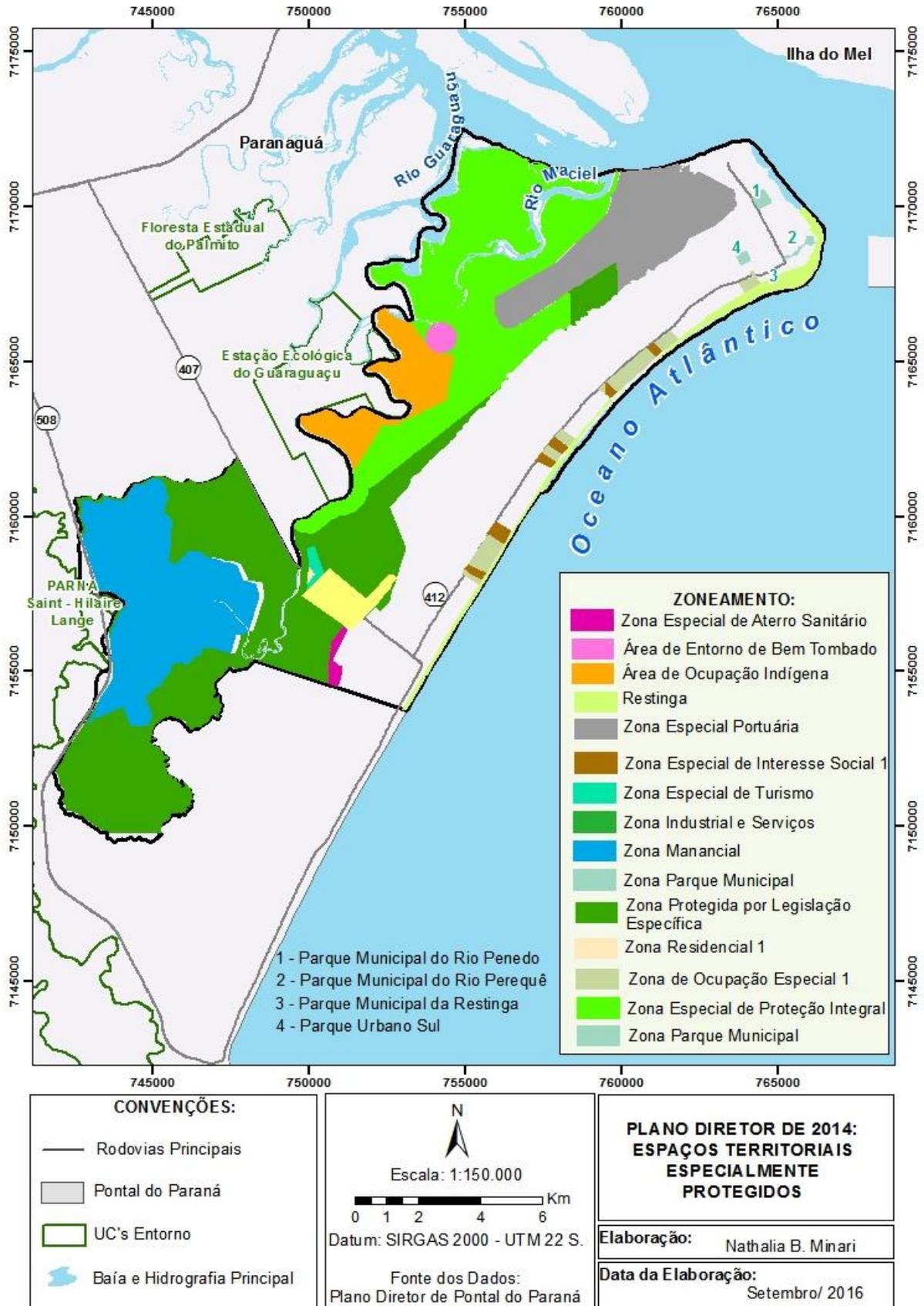
foram delimitados seus Parques Municipais, além de atribuir ao município como regulamentador à instituição de UC do tipo Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) no território.

No Plano Diretor de 2014, este dedica também um capítulo ao meio ambiente, onde se estabelece que o município deverá: i) respeitar o uso e ocupação do solo diante das condições ambientais; ii) recuperar as áreas degradadas e/ou as não convenientemente utilizadas; iii) promover o desenvolvimento garantindo o equilíbrio ambiental; iv) proibir a implantação de atividades potenciais e efetivamente poluidoras em áreas ambientalmente frágeis; v) incentivar e estimular a preservação, conservação e formação de áreas verdes públicas e privadas; e vi) priorizar a educação ambiental mediante a implementação de projetos e atividades voltadas às questões de proteção e conservação do meio ambiente e defesa dos valores paisagísticos, históricos e culturais. Além disso, em seu caderno de leis, consta que o Plano Diretor compatibilizará a proteção ambiental com o desenvolvimento do município, a partir do aprofundamento de suas diretrizes para o Estudo de Impacto de Vizinhança (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴³.

Os usos atribuídos aos ETEP desta versão do plano municipal podem ser observados a partir do zoneamento a seguir (FIGURA 13).

⁴³ Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

FIGURA 13 – ZONEAMENTO DO PLANO DIRETOR 2014



Quanto às UC, estas estiveram delimitadas em menor quantidade comparando à sua versão anterior (2007) observada. Estão compreendidos no ordenamento territorial de 2014 enquanto UC os Parques Municipais do Rio Perequê, do Rio Penedo e também o Parque Municipal Sul. Quanto ao Parque Municipal da Restinga, este esteve delimitado enquanto “restinga”. Destaca-se, entretanto, que foi instituída uma Zona Especial de Proteção Integral ao longo de 34,48 km² de seu território destinada a expansão de UC. Não se encontrou resposta para a extinção de todas elas, mas foi possível apurar que o Parque Municipal da Figueira foi suprimido devido a uma invasão irregular, que acarretou a derrubada do exemplar da espécie que dava nome ao parque (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴⁴. O Parque Barrancos, embora não esteja demarcado nesta versão, permanecerá na delimitação dos 25% destinados à ZPA (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴⁵. Assim, junto aos demais 0,54 km² das zonas reconhecidas como Parques Municipais, essa versão é a que apresenta maior extensão de áreas destinada as UC. Sobre a respectiva zona acrescida, esta se deu como proposta de contrapartida pela instalação de um dos empreendimentos em processo de licenciamento ambiental, no caso das obras do Parque de Construções Submarinas da SubSea7 (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴⁶.

Sobre a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu, esta continua a se estender tanto sobre o território rural como urbano do município. Sobre o território rural são encontradas as zonas referentes à: Área de Ocupação Indígena, Área Entorno de Bem Tombado, Unidade de Proteção aos Mananciais, Unidade de Conservação de Proteção Integral e Zona Protegida por Legislação Específica, para as quais não se definiram diretrizes legislativas de uso. Das zonas do território urbano incidentes na área de entorno da ESEC do Guaraguaçu, pode-se citar a Zona Especial Portuária, a Zona Especial de Aterro Sanitário, a Zona Industrial e de Serviços, a Zona Especial de Turismo e a Zona Residencial 1. Sendo estas as zonas identificadas sobre a Zona de Amortecimento, nota-se que deixa de ser delimitada no respectivo ordenamento territorial a Comunidade tradicional pesqueira do Maciel, que passa a ter seu território envolvido pela Zona Especial Portuária. Sendo assim, a comunidade passa a ser inserida no território urbano do município

⁴⁴ Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Idem

pela justificativa de que fosse atendida pelo fornecimento de energia elétrica e água tratada, uma vez que a COPEL e SANEPAR se negam a levar estes serviços para áreas isoladas (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴⁷.

Quanto as ZPA, continuam a incidir sobre estas áreas diversos usos urbanos, entre eles a Zona de Ocupação Especial 1 e a Zona Especial de Interesse Social 1. A proposta em questão seria resultado dos trabalhos realizados no processo de revisão do decreto 2.722/84 (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁴⁸.

Assim como nas versões anteriores, as zonas incidentes ao perímetro rural do município não tiveram seu uso determinado em seu caderno de leis, estando de tal maneira estas áreas remetido ao uso conforme o Zoneamento Ecológico-Econômico. Quanto as demais zonas contidas no território urbano do município, sua caracterização e usos permitidos foram estipulados conforme indicado no quadro a seguir (QUADRO 10).

⁴⁷ Entrevista realizada com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários Luiz Carlos Krezinski

⁴⁸ Idem

ZONA	CARACTERIZAÇÃO	USOS PERMITIDOS
Zona Especial Portuária	Áreas destinadas às instalações das atividades portuárias, das indústrias afetas ao desenvolvimento dessa atividade, da indústria mecânica pesada naval, todas relacionadas ao embarque e desembarque de cargas, passageiros e de serviços marítimos em alto mar, bem como atividades que lhes são complementares.	a) Habitação unifamiliar. b) Comércio e serviço de bairro C; geral 1 e 2. c) Indústria de pequeno, médio e grande porte.
Zona Especial de Aterro Sanitário	Áreas destinadas ao comércio e indústria de aterro sanitário, reciclagem e compostagem de materiais recicláveis e resíduos minerais, orgânicos ou afins.	a) Habitação unifamiliar. b) Comércio e serviço vicinal; de bairro; geral.
Zona Industrial e de Serviços	Áreas com predominância de atividades industriais e de serviços, bem como das atividades que lhes são complementares.	a) Habitação unifamiliar. b) Comércio e serviço de bairro C; geral 1 e 2. c) Indústria de pequeno e médio porte.
Zona Especial de Interesse Social 1	Áreas destinadas para programas de regularização fundiária.	a) Habitação unifamiliar; germinada; agrupamento. b) Comércio e serviço vicinal c) Indústria caseira
Zona Especial de Turismo	Áreas destinadas à exploração turística para instalação de marinas, complexo de atividades náuticas, complexos hoteleiros, chácaras de lazer e atividades complementares.	a) Habitação unifamiliar; transitória. b) Comércio e serviço vicinal c) Indústria caseira
Zona de Ocupação Especial	Áreas com elementos naturais relevantes, que poderão ser ocupadas de forma a preservar ao máximo estas condições naturais. Sua urbanização deverá garantir um Parque Municipal Ambiental, com as áreas de lagoas, dunas e vegetação com estágio médio ou avançado preferencialmente incorporadas, e com via urbana circundante ao redor de toda a sua extensão e integrado ao espaço urbano do entorno e com acesso livre da população. A área dos Parques não poderá ter menos de 25% da área total da soma das propriedades.	a) Habitação unifamiliar; germinada; agrupamento residencial; transitória; coletiva. Para a via circundante ao redor do Parque será definido lote mínimo de 800,00m ² , e altura máxima das edificações de 6 pavimentos. Para as demais vias, será definido lote mínimo de 600,00m ² , e altura máxima das edificações de 4 pavimentos b) Comércio e serviço vicinal; de bairro.

QUADRO 10 – CARACTERIZAÇÃO E USOS PERMITIDOS DAS ZONAS URBANAS DO PLANO DIRETOR DE 2014

No período corrente a elaboração do Plano Diretor de 2014 quatro empreendimentos estavam em processo de licenciamento ambiental no município: o

Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná, o estaleiro Odebreacht, os Terminais Marítimos Melport e o Parque de Construções Submarinas da SubSea7, que veio a ter sua licença cancelada posteriormente.

A seguir, se apresenta um quadro síntese das informações descritas sobre as distintas propostas de Planos Diretores do município (QUADRO 11)

	PLANO DIRETOR 2004	PLANO DIRETOR 2007	PLANO DIRETOR 2014
DOCUMENTOS QUE COMPÕEM O PLANO DIRETOR	Diagnóstico municipal, abordando características ambientais, socioeconômicas, as legislações de uso e ocupação do solo incidentes ao territorial bem como as formas de ocupação e loteamentos; Caderno de leis; Caderno de propostas; Mapas com zoneamentos.	Sem diagnóstico; Caderno de leis; Mapas com zoneamentos.	Diagnóstico municipal, abordando projeções de crescimento populacional até 2035, a dispersão sobre o território do município de famílias por renda <i>per capita</i> , e também de famílias consideradas vulneráveis, ou seja, com baixa renda e alta taxa de crescimento; Caderno de leis; Mapas com zoneamentos.
A PROTEÇÃO AMBIENTAL NA LEI DE ZONEAMENTO, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO	Não esteve delimitada como um de seus objetivos, apesar de apresentar uma seção em seu caderno de leis intitulada “preservação do meio ambiente” dedicada a estabelecer diretrizes sobre a vegetação de canais e cursos d’água, onde se pretendia criar um Corredor de Biodiversidade urbano.	Não esteve delimitada como um de seus objetivos apesar de contar com uma seção de seu caderno de leis voltada ao “incentivo à proteção e preservação” de seu Patrimônio Cultural, Natural e Ambiental, as Áreas Verdes e Unidades de Interesse de Preservação e Conservação, não apresentando maiores especificações.	Considera entre seus objetivos a proteção ambiental através da promoção da “qualidade de valores estéticos, paisagísticos, naturais, culturais e históricos”. Sua proposta de lei contempla uma seção sobre “áreas protegidas” na qual foram delimitados seus Parques Municipais, além de atribuir o município como ente regulamentador à instituição de UC do tipo Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) no território. A lei em questão dedica também um

			capítulo ao meio ambiente.
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO EXISTENTES DELIMITADAS	Parque Municipal da Restinga; Parque Municipal do Rio Perequê	Parque Municipal do Rio Perequê; Parque Municipal da Restinga delimitado como "APP"	Parque Municipal do Rio Perequê; Parque da Restinga delimitado como "restinga"
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO PREVISTAS	Parque Municipal Rio Penedo; Parque Municipal Sul; Parque Municipal Perequê Mirim; Parque Municipal Rio Barrancos; Parque Municipal da Figueira; Parque Municipal Leste; Parque Nacional do Guaraguaçu,	Parque Municipal Rio Penedo; Parque Municipal Sul; Parque Municipal Rio Barrancos; Parque Municipal da Figueira	Parque Municipal Rio Penedo; Parque Municipal Sul; Prevê-se nesta versão que torne-se UC a Zona Especial de Proteção Integral, e também 25% das ZPA
CONSIDERAÇÕES SOBRE A ZONA DE AMORTECIMENTO	Incidem sobre a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu as seguintes zonas rurais: Planície de Restinga, Planície Aluvial, Mangue, Zona de Conservação Ambiental Rural, Área de Ocupação Indígena, Área em Torno de Bem Tombado, Área de Comunidade Pesqueira, Zona Aeroportuária e Setor de Tratamento de Lixo. Além destas, a Zona de Amortecimento incidia também sobre as seguintes zonas urbanas: Setor Especial Portuário e Parques Municipais. Somente as zonas incidentes ao perímetro urbano tiveram diretrizes de uso estabelecidas.	Incidem sobre a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu as seguintes zonas rurais: Planície de Restinga, Planície Aluvial, Mangue, Zona de Conservação Ambiental Rural, Área de Ocupação Indígena, Área em Torno de Bem Tombado, Área de Comunidade Pesqueira e Setor Especial de Tratamento de Lixo. Além destas, a Zona de Amortecimento incidia também sobre as seguintes zonas urbanas: Setor Especial Portuário, Setor Especial Industrial, Zona de Conservação Ambiental, Parques Municipais e Zona Residencial 1. Somente as zonas incidentes ao perímetro urbano tiveram diretrizes de uso estabelecidas.	Incidem sobre a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu as seguintes zonas rurais: Área de Ocupação Indígena, Área Entorno de Bem Tombado, Unidade de Proteção aos Mananciais, Unidade de Conservação de Proteção Integral e Zona Protegida por Legislação Específica. As zonas urbanas incidentes a esta porção territorial são: Zona Especial Portuária, Zona Especial de Aterro Sanitário, Zona Industrial e de Serviços, Zona Especial de Turismo e a Zona Residencial 1. Somente as zonas incidentes ao perímetro urbano tiveram diretrizes de uso estabelecidas.
CONSIDERAÇÕES SOBRE AS ZONAS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (ZPA)	Estava previsto sobre as ZPA diversos usos, em sua maioria através de Zonas Residenciais (1,2	Estava previsto sobre as ZPA diversos usos, entre eles as Zonas Residenciais 1 e 2 e a	Se prevê sobre suas partes ocupadas Zona Especial de Interesse Social 1 a

	e 3), além de estar projetado também sobre esta porção territorial a Zona Balneária 1 e o Parque Urbano do Rio Barrancos.	Zona Balneária 1.	fim de que loteamentos existentes sejam regulamentados, além de também se prever a Zona de Ocupação Especial 1, objetivando a preservação de 25% de sua área restante para torna-se parque, loteando o restante da área.
EMPREENDIMENTOS EM PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL	Nenhum empreendimento característico ao “novo” perfil de desenvolvimento do município se encontrava em processo de licenciamento ambiental.	Encontrava-se no início do processo de licenciamento ambiental o Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná. Dois anos após a elaboração de sua versão definitiva o iniciou-se também o processo de licenciamento ambiental do Parque de Construções Submarinas da SubSea7.	Estavam em processo de licenciamento ambiental: o Terminal de Contêineres de Pontal do Paraná, o estaleiro Odebreacht, os Terminais Marítimos Melport e o Parque de Construções Submarinas da SubSea7.
ZONEAMENTO COMPATIBILIZADO	Zoneamento Ambiental	Zoneamento Ambiental	Zoneamento Ecológico-Econômico

QUADRO 11 - SÍNTESE DAS INFORMAÇÕES ANALISADAS SOBRE OS PLANOS DIRETORES DE 2004, 2007 E 2014.

6.2 PROTEÇÃO AMBIENTAL E O NOVO PERFIL DE DESENVOLVIMENTO AO LONGO DA ELABORAÇÃO DOS PLANOS DIRETORES

O Plano Diretor é o instrumento básico de desenvolvimento e expansão urbana municipal, que deve articular entre questões técnicas e políticas os interesses econômicos de seu desenvolvimento e a proteção ambiental. Emergirão de tal maneira, por vezes, na elaboração do ordenamento territorial conflitos e negociações. Sobre este panorama, se discorrerá neste item, sobre as relações entre a incorporação dos ETEP e de legislações florestais incidentes a estas áreas

protegidas ao longo das versões elaboradas do Plano Diretor de Pontal do Paraná, a fim de identificar como estas porções territoriais tem se articulado ao seu “novo” perfil de desenvolvimento.

Pode-se observar que diversas UC que se tinha a intenção de criar foram se extinguindo no ordenamento territorial ao longo das versões analisadas. Entretanto, se observa também que a extensão territorial dedicada à instituição destas áreas protegidas aumentou significativamente. A versão de 2004, que delimitava além dos dois Parques Municipais existentes, outras sete UC de proteção integral pretendidas, somava 11,3 km² da área municipal destinada à proteção integral. Na versão de 2007, o número de UC a serem criadas diminui para quatro, e a área de implementação de áreas protegidas de preservação passava a ser de 1,5 km². Já na versão de 2014 o que se observa é que apesar da extinção da proposta de criação de grande parte dos parques municipais outrora pretendidos, por conta da delimitação da “Zona de Proteção Integral”, a porção territorial dedicada à UC aumentou para aproximadamente 40 km² do território.

Quanto a Zona de Amortecimento, ao longo das versões do Plano Diretor analisadas, cabe ressaltar que em todas o perímetro urbano municipal foi delimitado sobre parte da área destinada à proteção do entorno da ESEC do Guaraguaçu. Entretanto, na destaca-se a versão de 2014, a qual a porção do território urbano cresceu em grande proporção. Portanto, ambas as versões estão em desacordo com a legislação ambiental do SNUC, que define que a respectiva área deve se encontrar essencialmente sobre território rural, não podendo incluir extensões urbanas do município.

Nestes casos em que a delimitação de parte do perímetro urbano acrescida incidiu sobre a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu, visou-se, em maior parte a acomodação de zonas que teriam seu uso remetido a instalação de empreendimentos característicos de seu perfil de desenvolvimento objetivado, sendo aquela delimitada em 2009 (sobre o ordenamento territorial do plano de 2007) denominada “Zona Especial de Desenvolvimento Sustentável” e em 2014 a “Zona Especial Portuária”. Em ambos os planos em que se observou tal ocorrência, o Parque de Construções Submarinas da SubSea7 é citado como ator de interesse

que determinou de forma incisiva as delimitações impostas ao ordenamento territorial.

Ainda quanto à Zona de Amortecimento, cabe destaque que a proteção de grande parte de seus remanescentes, inclusive aqueles que correspondem à porção em que incidem as zonas de interesse de uso econômico citadas acima, tem sua proteção garantida por legislações federais do Código Florestal, da Mata Atlântica e também pela Resolução conjunta de Áreas úmidas. Além disso, a legislação da Mata Atlântica prevê também a proteção de remanescentes florestais, vedando sua supressão, em casos que estes protejam o entorno de Unidades de Conservação, estando os ordenamentos citados também em desacordo com tais marcos legais florestais. Por fim, cabe destaque quanto a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu o fato que, considerando o tempo de elaboração de seu Plano de Manejo, o mesmo deverá ser revisto em breve, podendo na seguinte atualização acontecer alterações dos limites de sua área de proteção de entorno.

Quanto as ZPA em todas as versões de ordenamento territorial analisadas os remanescentes compreendidos sobre tais áreas tiveram a intenção de seu loteamento. De tal maneira, não se configura como de interesse ao atual perfil de desenvolvimento do município manter a proteção integral destes remanescentes.

Apesar de quando delimitadas as ZPA tinha-se a intenção de seu loteamento de modo a preservar suas características ambientais, posteriormente outras legislações que foram surgindo inviabilizaram legalmente tal ação. Nesse sentido, levando em conta os atuais marcos florestal de caráter federal que tratam da proteção dos remanescentes de restinga, seu loteamento vai contra as disposições jurídicas do Código Florestal, que determina possibilidade de supressão somente em caso de utilidade pública, enquanto a lei da Mata Atlântica admite seu corte e supressão quando remanescentes primários ou secundários em estágio médio e avançado somente em caso de utilidade pública ou interesse social. Ambos os casos estão, desta maneira em desacordo com a proposta de loteamento da área.

Em relação ao uso das ZPA, por seus padrões de construção, bem como pela dinâmica de ocupação observada em seu território onde o adensamento da “mancha de ocupação contínua” da costa está voltado à atividade balneária para o

uso sazonal, o interesse de uso destas áreas ainda conservadas respondem à dinâmica de desenvolvimento do turismo que já ocorre no município. Dinâmica esta que o poder municipal pretende manter como setor produtivo relevante, conjuntamente às atividades portuária, e industrial relacionada ao pré-sal e a líquidos inflamáveis.

Pode-se afirmar que os Planos Diretores analisados, e os últimos elaborados em especial, cumprem de forma limitada com o Estatuto das Cidades e a Política Urbana Regional do estado no que diz respeito à proteção ambiental. Apesar do reconhecimento do avanço da preocupação com a questão ambiental em suas leis de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo contando com capítulos dedicados ao meio ambiente e aos Estudos de Impacto de Vizinhança, o plano incorporou parcialmente as legislações florestais analisadas. Além disso, cabe destaque também a imparcialidade de cumprimento aos marcos federal e estadual da política urbana, o fato de os instrumentos não contar em sua elaboração com estudos ambientais atualizados, sendo utilizados para tanto dados levantados em 1998, quase duas décadas atrás.

Em todos os casos, sendo eles positivos - com o aumento da área voltadas às UC -, ou negativos, - a não incorporação dos respectivos ETEP e das legislações florestais sobre as porções analisadas -, ambos na última versão guardaram intrínseca relação com a expansão e melhoria dos setores produtivos do município considerados prioritários em seu perfil de desenvolvimento objetivado.

Nesse sentido, esta dissertação mostrou que assim como citado por Mendonça (2015), apesar dos avanços reconhecidos da política ambiental brasileira, a proteção ambiental delimitada a partir dos recortes aqui implementados, não esta sendo totalmente absorvida na elaboração dos respectivos ordenamentos territoriais haja visto que foi modelada em função de interesses de uso do território por setores econômicos priorizados pelo perfil de desenvolvimento objetivado pela prefeitura municipal. No caso das UC e da Zona de Amortecimento a partir de interesses dos novos empreendimentos a serem instalados, e o uso das ZPA de interesses de seu loteamento para dinâmica da atividade balneária turística. Nesse sentido, o caso analisado corrobora a afirmativa de Abramovay (2010), em que as políticas públicas de caráter ambiental não têm o papel decisivo de antecipar aos atores sociais que

expressam interesses de uso sobre o território os limites de suas estratégias. Assim, esta pesquisa certifica também para a afirmação exposta anteriormente por diversos autores como Ruscheinsky (2013), Lopes (2014), Silva (2015) e Leandro et al. (2016) em que a proteção ambiental no atual perfil de desenvolvimento que o país tem se submetido, no que incide a localidade de pesquisa, tem se mostrado enquanto um mito e contraditória uma vez que apesar de se avançar em algumas medidas tomadas, a questão continua a ser determinada a partir de interesses econômicos, que não a legitima em padrões sustentáveis.

Nesse sentido, visto que a elaboração do Plano Diretor implicou na apropriação de interesses empresariais globalizados, impondo sobre a organização do território de Pontal do Paraná nexos que são de interesses próprios e particulares, este instrumento, como indicado por Vainer (2002) e Barbosa (2008) repetem a lógica do atual modelo de plano territorial municipal de empresariamento. O ordenamento territorial de Pontal do Paraná tem, assim, seguido a tendência observada para o litoral das demais regiões do país, em que transformações ambientais são previstas para atender projetos de desenvolvimento de caráter federal, e neste caso, também estadual. O Plano Diretor de Pontal do Paraná se mostra como mais um caso observado em que interesses econômicos têm primazia à proteção ambiental, não sendo este, um caso de exceção.

Quanto à harmonização dos distintos instrumentos regulatórios de uso do território municipal, a racionalidade do ordenamento territorial de Pontal do Paraná de 2014 e do ZEE, não se apresentaram, como apontava Polletto (2008), de forma fragmentada e isolada uma vez que os respectivos instrumentos corroboram as mesmas expressões de uso do território local. A tal fato de confluência de planos entre as respectivas esferas governamentais cabe grande parte dos apontamentos a questão ambiental aqui apontados.

Portanto, a proteção ambiental no ordenamento territorial da última versão do Plano Diretor de Pontal do Paraná vem sendo moldada por uma racionalidade econômico manifestada também em esfera estadual na elaboração do ZEE. Além das delimitações presentes no ZEE seguidas pelo Plano Diretor em questão, outra de caráter estadual também se mostrou significativa, referente a proposta de revisão do decreto de Áreas de Interesse Turístico número 2.722/84. Entretanto, cabe

destaque o reconhecimento que tais marcos de regulamentação não são válidos atualmente, uma vez que, até o presente momento da elaboração desta dissertação, não foram reconhecidos legalmente. Estes interesses de alteração na legislação de uso do território do litoral paranaense têm, ainda, emergido na expressão manifestada de extinção do COLIT, na intenção de lhe tirar seu poder de regulamentação sobre a região, pela justificativa de que o mesmo tem se mostrado como entrave ao desenvolvimento econômico do litoral paranaense. Sendo assim, a questão ambiental no contexto estadual e municipal está fortemente apoiada em interesses econômicos relacionados a expansão das atividades portuária, industrial relacionada ao pré-sal e ao setor imobiliário relacionado ao turismo balneário.

Nesse sentido, esta dissertação ratifica com a afirmação de Bursztyn e Bursztyn (2012) onde os autores reconhecem que a internalização de regulamentações ambientais, como da PNMA, configura situações contraditórias estabelecidas entre as próprias esferas governamentais, sendo que a própria UC a qual incide a Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu é de responsabilidade do governo do estado. Sendo assim, a descentralização da proteção ambiental municipal e estadual, explicitadas através do ordenamento territorial do Plano Diretor de Pontal do Paraná e do ZEE, não seguem as legislações federais florestais vigentes.

Ainda quanto ao perfil de desenvolvimento do litoral paranaense que se reflete sobre Pontal do Paraná, cabe destacar que a estratégia de negociação, sobre a proteção ambiental para obter êxito em processos de licenciamento, entre empreendedor e esfera governamental, também foi observada por Goés (2014) sobre o traçado da ferrovia Lapa-Paranaguá. O traçado original desse empreendimento, que também faz parte do contexto do novo desenvolvimentismo objetivado para região do litoral paranaense, atravessava duas UC federais, sendo redefinido a partir de negociações entre o Observatório Costeiro, ICMBio e o empreendedor. Portanto, destaca-se neste caso indicado pela autora, e no ordenamento territorial de Pontal do Paraná observado com o interesse de instalação do Parque de Construções Submarinas da SubSea7 que o desenvolvimento que tem se buscado alcançar no litoral paranaense tem buscado, de alguma forma, incorporar a perspectiva da proteção ambiental. Como indicado anteriormente por Acseirad (2014), no caso analisado em questão, parte da

consolidação desta ambientalização, tem se dado como a medida de contrapartida a garantia de implementação do perfil objetivado, dando tal ação uma ideia de recompensa à utilização do território pelas atividades econômicas em questão.

Além do aumento populacional já observado para Pontal do Paraná, o perfil de desenvolvimento em questão acarretará uma grande migração ao município, sendo este um importante vetor de antropização do território. A ocupação proveniente deste crescimento populacional de populações que migrarão ao município através de condições de trabalho está planejada para ocorrer de forma verticalizada, em áreas opostas à orla, próximas à faixa de infraestrutura que se pretende construir. Enquanto isso, por outro lado, os últimos remanescentes conservados voltados à orla, no caso as ZPA, estão planejados à ocupação por populações com condições sociais e econômicas por vezes diferentes daquelas das populações que residiram no município. Observa-se assim que o ordenamento territorial de Pontal do Paraná e seu perfil de desenvolvimento têm refletido uma tendência à segregação sócioespacial na ocupação do seu território, uma vez que a proposta em questão tem como intenção dispor pessoas com perfil social e econômico diferentes. Enquanto as áreas de orla correspondem à interesses de uso balneária turística para acomodar veranistas de classes média e alta, áreas menos valorizadas voltadas ao interior de seu território deverão receber a grande população que habitará permanentemente o município para trabalhar nas atividades que emergirão dos novos empreendimentos.

Outro fato que se evidenciou neste estudo de caso foi que, como indicava Mendonça (2015), a aplicação de políticas ambientais sobre o território tem potencializado embates em função do atual projeto de desenvolvimento nacional, e neste caso de instalações que serão decorrentes de incentivos do PAC e da atual lei do petróleo. A dualidade expressa entre proteção ambiental e desenvolvimento que já se observa de modo geral para o litoral paranaense, em decorrência de suas potencialidades econômicas e ambientais costeiras, se mostrou em momentos que contaram com participação da sociedade civil na última versão elaborada do ordenamento territorial de Pontal do Paraná. O embate de interesses se caracteriza como uma consequência à democratização da elaboração do instrumento, e seu debate é legítimo e positivo. No caso em questão, constatou-se que existem distintos interesses de uso para os espaços territoriais aqui analisados, que diferem

daqueles delimitados pela Prefeitura municipal e por setores empresariais interessados na expansão da infraestrutura portuária e industrial do município. Estes embates, denominados por Zhouri e Laschefski (2010) como conflitos ambientais territoriais têm se apresentado na em momentos de apreciação do instrumento.

6.2.1 Conflitos de interesse de uso no ordenamento territorial do Plano Diretor de 2014

Conforme o Estatuto das Cidades, a última versão do Plano Diretor de Pontal do Paraná, proporcionou fóruns de participação da sociedade civil através de audiências públicas e de reuniões do Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná (COLIT). Como indicou Agra Filho (2008), geralmente nestes momentos de participação popular expressam-se os conflitos territoriais ambientais bem como a tentativa da resolução destes problemas. Nestes fóruns, nos quais os interesses dos distintos segmentos sociais do município se manifestaram, foi possível identificar diferentes interesses de uso e proteção ambiental do território. Estes conflitos em questão relacionam-se às porções territoriais analisadas neste trabalho. Pretende-se aqui identificar alguns dos principais atores e seus interesses envolvidos em tais conflitos. Ressalta-se que, além dos referidos momentos de participação popular, foram consultadas as atas do Conselho Municipal da Cidade para observar os discursos associados às respectivas posições divergentes. Contudo, nas atas não se constatou a expressão de disputa de interesses.

6.2.1.1 Audiência pública

Houveram quatro oficinas de apresentação do Plano Diretor à sociedade civil, que resultaram em questões levantadas nas audiências públicas de apreciação e votação do instrumento. Sobre as audiências públicas cabe destacar que, segundo atores entrevistados, houve pouca participação da população uma vez que a maioria

das pessoas que estavam presentes eram pessoas comissionadas da Prefeitura, ou empresários (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016⁴⁹; INFORMAÇÃO VERBAL, 2016⁵⁰).

Os distintos interesses de uso do território expressados nestes momentos referem-se às porções territoriais das ZPA, e também, da expansão da Zona Especial Portuária. Sobre o uso das ZPA, foram apresentadas duas propostas distintas daquelas originalmente elaboradas pela Prefeitura por dois representantes da sociedade civil, ambos estudantes do Centro de Estudos do Mar da UFPR⁵¹. A primeira propunha que sobre toda a extensão destas áreas se criassem Parques Municipais, destinados à preservação ambiental. A proposta foi considerada incompatível pela equipe técnica da Prefeitura e justificada pela necessidade de regularização fundiária da área para isso, uma vez que partes destas áreas encontram-se loteadas. A segunda propunha o aumento do percentual de 25% da extensão das ZPA a serem destinadas à conservação ambiental para 50%. A proposta também foi considerada inviável pela Prefeitura diante da justificativa de que somente a malha viária necessária ao arruamento destas áreas demanda ocupação de 35% de sua extensão.

Sobre a Zona Especial Portuária, os interesses divergem com relação à sua expansão, especificamente quanto à incidência desta sobre o território da Comunidade de pescadores tradicionais do Maciel. O conflito de interesses em questão foi manifestado por dois atores da comunidade civil e pela vereadora Cleonice Silva do Nascimento, que propuseram que fosse delimitado o território ocupado pela comunidade de pescadores do Maciel tanto no zoneamento como na Lei de Zoneamento Uso e Ocupação do Solo, a fim de garantir a preservação do território desta comunidade., que vem sofrendo pressão há muitos anos pelo uso de suas terras (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵². A proposta foi contestada parcialmente pela Prefeitura que aceitou mudar o seu texto de lei, mas não o seu zoneamento, afirmando que o que garantiria a preservação da comunidade em seu território não seria o “desenho” do território, mas sim as diretrizes legislativas (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016).

⁴⁹ Entrevista realizada com o conselheiro da MarBrasil Juliano Dobis

⁵⁰ Entrevista realizada com a vereadora Cleonice Silva do Nascimento

⁵¹ O Centro de Estudos do Mar é um campus da UFPR localizado em Pontal do Paraná onde são ofertados cursos de Graduação e Pós-Graduação

⁵² Entrevista realizada com a vereadora Cleonice Silva do Nascimento

Observa-se que os principais conflitos de interesse de uso do território municipal extrapolaram a proteção ambiental *strictu sensu* expondo as imbricações dos interesses ambientais aos interesses sociais de apropriação e uso dos territórios.

6.2.1.2 Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral do Paraná

O COLIT é constituído por representantes de diferentes setores da sociedade civil, sendo a maioria representações do governo do estado do Paraná, representados por diversas secretarias como SEMA, SEDU, SEPLAN, prefeitos dos municípios do litoral paranaense e ainda entidades atuantes na região, como universidades, ONGs, entre outros. A expressão de interesses de uso do território nas reuniões do COLIT, portanto, se diferencia da manifestada nas audiências públicas realizadas pela Prefeitura municipal.

No COLIT, a manifestação dos atores contrários a proposta do ordenamento territorial do Plano Diretor apresentada ocorreu através da produção de documentos técnicos. Um elaborado por conselheiros representantes das entidades ambientalistas Mater Natura, Mar Brasil e SPVS e outro pelo conselheiro representante da Universidade Federal do Paraná.

Nas audiências públicas e no COLIT, as áreas de conflito de interesses de uso observadas são respectivamente as áreas das ZPA e a expansão da Zona Especial Portuária.

Segundo representantes da ONG ambientalista MarBrasil, as ZPA, por apresentarem importante função ecológica e ligarem distintos ambientes da planície costeira ao mar, deveriam se tornar Parques Municipais de maneira a garantir a conservação de sua porção territorial além de possibilitar sua utilização pela população (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016). A proteção integral destas áreas foi defendida também pela UFPR e justificada pelo fato das ZPA de Barrancos e Guarapari apresentarem corpos hídricos perenes e por serem os últimos remanescentes de vegetação com alto grau de conservação que permitem a

conexão entre a faixa de restinga e porções florestais em estágio avançado de sucessão da ESEC do Guaraguaçu e da Floresta Estadual do Palmito (COLIT. Relatório técnico, 2015a; INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵³. O conselheiro da UFPR afirma que a ocupação destas áreas, por se encontrarem sobre remanescentes de rios perenes, as mesmas tendem a inundar naturalmente, e por isso, seriam áreas impróprias para o loteamento, aumentando os problemas relacionado à enchente (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵⁴.

A questão da incidência da Zona Especial Portuária sobre a comunidade tradicional pesqueira do Maciel foi abordada no COLIT em ambos os relatórios técnicos, que apontaram que o território da comunidade deveria estar delimitado assim como observado em versões anteriores de seu ordenamento territorial (COLIT. Relatório técnico, 2015a; COLIT. Relatório técnico, 2015b).

Outro ponto de conflito observado no ordenamento territorial com relação à expansão da Zona Especial Portuária refere-se à preservação ambiental. A UFPR aponta que devido ao fato de 97% da expansão em questão incidir sobre formações vegetais que têm sua preservação garantida por legislação federal. Além disso, a incidência da Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu e a existência de sambaquis nesta área justificam sua destinação à proteção integral (COLIT. Relatório técnico, 2015a; INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵⁵.

O mesmo posicionamento foi identificado pelas entidades ambientalistas no relatório técnico acima citado. Para estas, além da legislação incidente sobre essas áreas, contribuem para o interesse da preservação desta porção territorial a importância que têm para a reprodução da espécie do papagaio-da-cara-roxa, a incidência da Zona de Amortecimento da ESEC do Guaraguaçu, e os sítios arqueológicos existentes (COLIT. Relatório técnico, 2015b).

A proposta de desenvolvimento planejada pela Prefeitura Municipal, em que se prevê a expansão da Zona Especial Portuária e o loteamento das ZPA tem desencadeado conflitos de interesse de uso do território na apreciação do

⁵³ Entrevista realizada com o conselheiro da UFPR Eduardo Vedor de Paula

⁵⁴ Idem

⁵⁵ Entrevista realizada com o conselheiro da UFPR Eduardo Vedor de Paula

ordenamento territorial da última versão do Plano Diretor nos fóruns destinados à participação social para este fim.

O conflito entre desenvolvimento e proteção ambiental no litoral do Paraná caracteriza esta região. Sobre ele, se manifestam os diferentes atores do conflito relativo ao ordenamento territorial proposto pelo Plano Diretor de 2014. A seguir observa-se que, embora sejam defensores da proteção ambiental das áreas destinada aos empreendimentos previstos para o município, os atores não desconsideram a necessidade de desenvolvimento socioeconômico para Pontal do Paraná. Estes atores também manifestaram idealizar um perfil de desenvolvimento para Pontal do Paraná diferente daquele proposto pela Prefeitura e outros atores.

Para a vereadora que se manifestou, Cleonice Silva do Nascimento, não existe uma proposta ideal de desenvolvimento ao município. “O correto seria que tudo acontecesse dentro dos seus limites” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016). Esta diz que entende a necessidade de se ter a zona portuária no município, “mas que para isso não se tenha que tirar o que é dos outros” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016⁵⁶). Afirma ainda a entrevistada que o município tem grande potencial para o turismo, o que poderia ser melhor explorado com a elaboração de um projeto que incentivasse a atividade.

Para a entidade ambientalista MarBrasil o ideal seria que houvesse um plano de investimento no turismo como está sendo feito para o setor portuário e industrial (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016). Ainda outras modalidades de turismo além do balneário poderiam ser pensadas, como o turismo gastronômico, de terceira idade e de negócios (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵⁷.

Para o conselheiro da UFPR não se pode apontar um desenvolvimento ideal ao município uma vez que não foram levantadas informações suficientes para estabelecer um modelo a partir de suas limitantes ambientais e potencialidades econômicas (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵⁸. Entretanto, segundo o mesmo, os dados disponíveis e trabalhos realizados para a região indicam a existência de potencial de turismo relacionado à conservação da natureza (INFORMAÇÃO

⁵⁶ Entrevista realizada com a vereadora Cleonice Silva Nascimento

⁵⁷ Entrevista realizada com o conselheiro da MarBrasil Juliano Dobis

⁵⁸ Entrevista realizada com o conselheiro da UFPR Eduardo Vedor de Paula

VERBAL, 2016). Ainda, não seria ideal para o município investir somente no turismo e abandonar a indústria, para não torná-lo dependente de uma única atividade e para atender o anseio de parte da população pelos benefícios que este setor pode proporcionar (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁵⁹. “Uma indústria relacionada a um porto de cabotagem ou estaleiros, em que o risco ambiental da atividade seja menor do que a de químicos, eu não vejo como negativo, mas que não seja de armazenamento de óleo para o pré-sal dentro de uma Zona de Amortecimento e em frente a uma UC” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁶⁰.

Procurou-se identificar também alguns atores que se mostraram favoráveis à proposta tanto de desenvolvimento como de aprovação do ordenamento territorial em questão, dentre eles a Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Pontal do Paraná (ACIAPAR), citada por distintos atores contrários à proposta como uma representação que exerceu pressão sobre eles para aprovação do Plano Diretor, e a Federação das Indústrias do Estado do Paraná (FIEP) que representa os interesses dos empreendedores no desenvolvimento industrial da expansão portuária, industrial e termelétrica no COLIT.

O presidente da ACIAPAR considera que o desenvolvimento do município se alcançará através das atividades produtivas que se pretende instalar no município e do dinheiro por elas gerado (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁶¹. Será alcançado também pela atividade turística que pode ser explorada por outros vieses além daquele atual, como turismo acadêmico e de terceira idade e também com a construção de marinas ao longo do canal do DNOS (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁶².

Segundo o conselheiro da FIEP, todas as grandes federações do setor produtivo do estado que representam atividades de indústria, comércio, agricultura, cooperativas e de transporte (FECOMÉRCIO, FAEP, FACIAP, FETRANSPAR, FECOOPAR e ACP) consideram que o desenvolvimento objetivado para o município se baseia em princípios de sustentabilidade uma vez que “o crescimento econômico alcançado através da implementação destes empreendimentos vai ajudar a

⁵⁹ Idem

⁶⁰ Idem

⁶¹ Entrevista realizada com o presidente da ACIAPAR Gilberto Espinosa

⁶² Entrevista realizada com o presidente da ACIAPAR Gilberto Espinosa

conservar a região” de modo que “se não houver estes empreendimentos não vai acontecer também a preservação permanente das áreas que se pretende criar, e acabara acontecendo a invasão dessas terras” (INFORMAÇÃO VERBAL, 2016)⁶³.

Portanto, tanto em esfera municipal como estadual, o perfil de desenvolvimento, que se reflete na proposta do Plano Diretor, suscitou conflitos de interesse de uso do território de Pontal do Paraná sobre as perspectivas social e ambiental. O ordenamento territorial do município pode ser visto atualmente como um campo de forças e diálogo entre atores das esferas governamentais estadual e municipal que projetam sobre ele o seu ideal de desenvolvimento. Ressalta-se que os respectivos atores ambientalistas, foram identificados também por Goés (2014) na negociação da ferrovia Lapa-Paranaguá, que se manifestaram naquele caso via Observatório de Conservação Costeira (OC2). Fato este que demonstra a atividade destes atores na tentativa de interferir nas questões territoriais que envolvem a proteção ambiental e o perfil de desenvolvimento planejado à região, sendo corroborado pelas análises realizadas na presente dissertação.

Contudo, apesar de terem acontecido estes momentos de participação popular, como citado anteriormente por Villaça (2005) que foi possível se observar no estudo de caso em questão é que de fato “a população” ou a grande maior parte dela não esteve presente nestes momentos, o que se observou que alguns atores sociais, setores e grupos que são a minoria, debateram nestes momentos problemas da maioria.

⁶³ Entrevista realizada com o conselheiro da FIEP João Arthur Mohr

CONCLUSÃO

O litoral paranaense é uma região marcada expressivamente por sua extensão de remanescentes da Mata Atlântica conservados, abrigando diversas Unidades de Conservação com categorias de manejo de preservação ambiental e de uso sustentável. Entretanto, os demais usos incidentes sobre a região, como o portuário, o balneário turístico, entre outros, podem ocorrer concomitantemente sobre seu território de maneira conflitiva à proteção ambiental.

Pontal do Paraná é um município deste contexto que tem até o presente momento, seu uso fundamentado, principalmente, na atividade balneária turística, que por sua sazonalidade provoca desequilíbrios de oferta e serviços, comprometendo suas condições econômicas, e também, sociais. Com PIB *per capita* abaixo mediano, se encontrando abaixo da média da região e do estado, as atividades desenvolvidas em Pontal do Paraná apresentam pouca expressividade à economia do litoral paranaense. Nesse sentido, é um município que precisa avançar em suas condições socioeconômicas.

Atualmente, Pontal do Paraná foi escolhido estrategicamente - devido suas condições naturais de calado, além de ser próximo à bacia onde ocorrerão as explorações de pré-sal - como alvo de implementação de grandes empreendimentos relacionados ao desenvolvimento do litoral paranaense. Assim, esperam-se para o município diversos empreendimentos que configurarão, além de um “novo” perfil de desenvolvimento ao município, uma nova dinâmica de uso e ocupação de seu território. Portanto, apesar de o município não se mostrar como um local prioritário à implementação de empreendimentos que estejam diretamente atrelados ao atual perfil de desenvolvimento do país, diversos projetos que tem incidido à região se mostram como reflexo ao movimento observado em esfera federal a partir das obras de infraestrutura propostas pelo PAC e também das recentes mudanças na legislação de exploração petrolífera.

O Plano Diretor é um instrumento de ordenamento territorial de caráter municipal que visa, através de aspectos técnicos e políticos, definir usos do território, devendo ser incorporado nesta organização, tanto a proposta de desenvolvimento

do município como questões de proteção ambiental. Visto o contexto que Pontal do Paraná se insere, procurou-se identificar em seu ordenamento territorial de que maneira a proteção ambiental estaria se configurando diante de seu atual perfil de desenvolvimento.

Observou-se que a proteção ambiental através do recorte delimitado aos respectivos ETEP analisados tem sido tratada de modo parcial, e que esta vem se moldando a fim de acomodar interesses de seu perfil de desenvolvimento. No caso das UC e da Zona de Amortecimento a fim de acomodar empreendimentos que encontram-se em processo de licenciamento ambiental, e quanto a ZPA a fim de continuar promulgando a atividade balneária turística que já ocorre sobre seu território.

Sendo assim, nestes casos, os interesses econômicos prevaleceram sobre os aspectos técnicos legais das áreas protegidas analisadas. Portanto, pode-se dizer que as forças econômicas associadas a esse perfil de desenvolvimento têm imposto sobre o ordenamento territorial de Pontal do Paraná nexos que são de interesses próprios e particulares. Entretanto, as críticas que se faz ao Plano Diretor se aplicam também ao ZEE em escala regional, uma vez que a sua elaboração foi atribuída à harmonização do instrumento de escala mais abrangente. Desta maneira, Pontal do Paraná reflete um ordenamento territorial que já vem se projetando pelo estado do Paraná.

A dualidade expressa entre proteção ambiental e desenvolvimento que já se observa de modo geral para o contexto do litoral paranaense, característico na região por suas potencialidades econômicas e ambientais de regiões costeiras, se mostrou sobre o ordenamento territorial municipal em questão. Constatou-se, em momentos de participação popular em audiência pública e no COLIT, que o ordenamento territorial de Pontal do Paraná, bem como o perfil de desenvolvimento que foi projetado sobre ele, se configuram como um campo de forças e diálogo entre distintos interesse de uso do território. Os conflitos ambientais territoriais observados nestes momentos apontam para interesses que vão além da conservação ambiental, incluindo também considerações sociais de comunidades tradicionais sobre o uso de porções territoriais analisadas neste trabalho. Portanto, a proteção ambiental tem se expressado no contexto analisado como um eixo limitante ao perfil de

desenvolvimento municipal objetivado para Pontal do Paraná pelo governo municipal e estadual.

A partir das características levantadas e das análises realizadas, considera-se que a efetivação do perfil de desenvolvimento objetivado para Pontal do Paraná mostra-se como um desafio à sua política territorial no que tange às dimensões ambiental e social. Além do desafio exposto, cabe também o reconhecimento de que o município de fato se mostra necessitado de melhores condições econômicas e sociais, e que estas devem ser alcançadas de modo a levar em conta tanto as questões ambientais, evidenciadas neste trabalho, como aquelas de ordem social, priorizando democraticamente os interesses da população local, suas questões culturais de reconhecimento territorial e o atendimento à suas necessidades básicas visando à qualidade de vida digna.

Além disso, há de se destacar que o litoral paranaense mostra-se como grande potencial à obtenção de recursos econômicos originados da proteção ambiental através do ICMS ecológico, e que este é um meio financeiro que atualmente é pouco explorado pelo município diante do montante observado para o contexto regional. Diante da extensão territorial de remanescentes florestais conservados que ocorrem sobre o município, a criação de Unidades de Conservação em Pontal do Paraná poderia ser vista como uma aliada ao seu desenvolvimento, se as áreas protegidas fossem implementadas de modo consciente, sem trazer prejuízo às comunidades tradicionais, e visando ações de manejo que contribuam aos demais esforços que já ocorrem para à conservação da biodiversidade regional.

REFERÊNCIAS

- AAT-Consultoria e Engenharia Ambiental LTDA. **Base de Soldagem: Subsea7**. EIA-RIMA, Pinhais, 2009.
- ABIRACHED, C.F.A. **Ordenamento territorial e áreas protegidas: conflitos entre instrumentos e direitos de populações tradicionais de Ubatuba-Paraty**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2011.
- ABRAMOVAY, R. Desenvolvimento sustentável: qual a estratégia para o Brasil? **Novos estudos**. São Paulo, n. 87, p. 97-113, 2010.
- ACE – Auditoria, Consultoria e Educação Ambiental LTDA. **Melport Terminais Marítimos LTDA**. EIA/RIMA, Curitiba, 529p. , 2014.
- ACSELRAD, H. O zoneamento ecológico-econômico e a multiplicidade de ordens socioambientais na Amazônia. **Núcleo de Altos Estudos Amazônicos**. Pará, v. 3, n. 2, p. 5-15, 2000.
- _____. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.
- _____. Disputas cognitivas e exercício da capacidade crítica: o caso dos conflitos ambientais no Brasil. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 35, p. 84-105, 2014.
- AGRA-FILHO, S.S. Conflitos ambientais e os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. **eGesta**, v. 4, n. 2, p.127-140, 2008.
- ALBUQUERQUE, E.A. **O resgate histórico e cultural de pontal do paraná como meio de transforma na vida dos moradores**. Trabalho de Gradua (Gest Pública Municipal) – Universidade Federal do Paraná, Paranaguá, 2011.
- ALMEIDA, F.G. O ordenamento territorial e a geografia física no processo de gest ambiental. In: BECKER, B.; SANTOS, M; SILVA, C.A.F. **Terrrio, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.
- ALVES, L.S.F. Culturas de ordenamento territorial: conceitua e perspectivas histórico analíticas. **Mercator**, Fortaleza, v. 13, n. 3, p. 63-73, 2014.
- AMB- Planejamento Ambiental e Biotecnologia LTDA. **Porto Pontal do Paraná**. EIA-RIMA. Curitiba-PR, 2008.
- AMENDOLA, M. **Uma avalia do ordenamento territorial no processo de planejamento governamental: estudo do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Universidade de São Paulo, 2011.
- ANDRIGUETTO FILHO, J.M; NEGRELLE, R.R.B.; LIMA, R.E. Desenvolvimento sustentável no litoral: o desafio das diferenças. In: NEGRELLE, R.R.B.; LIMA, R.E. **Meio ambiente e desenvolvimento no litoral do Paraná – subsídios  aço**. Curitiba: NIMAD- UFPR, 2002.

APPA. PDZPO – **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Paranaguá.** Disponível em: <http://www.autoridadeportuaria.pr.gov.br/arquivos/File/1_PDZ_do_Porto_de_Paranagu%C3%A1_Volume_1.pdf>

ARAÚJO, F.T. **Zoneamento Ecológico Econômico, um meio prático para o desenvolvimento sustentável? O caso paranaense.** Dissertação (Mestrado em Organização e Desenvolvimento) - UNIFAE, Curitiba, 2008.

BASTOS, R.F.; COELHO, M.S.M. **Espaço urbano e meio ambiente: gestão ambiental no Plano Diretor Participativo do município de Campos dos Goytacazes – RJ (2008-2014).** Trabalho de Graduação (Geografia) - Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Fluminense, 2015.

BATISTELA, M.G. **Coexistência de planos territoriais no Brasil: harmonia e conflito.** Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005.

BATISTELI, A.F.; BONFIM, M.S.; FONSECA, D.G.; SANTIAGO, C.D.; SOUZA, S.C. **Espaços Territoriais Especialmente Protegidos. V Congresso Brasileiro de Gestão Ambiental.** Belo Horizonte, 2014.

BARBOSA, J.L. O ordenamento territorial urbano na era da acumulação globalizada. In: BECKER, B.; SANTOS, M; SILVA, C.A.F. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

BENATTI, J.H. **Ordenamento territorial e proteção ambiental: aspectos legais e constitucionais do Zoneamento Ecológico-Econômico.** Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/linha-editorial/outras-publicacoes/serie-grandes-eventos-meio-ambiente/Jose_Heder_Benatti_Ordenamento_territorial_e_protecao.pdf> Acesso em: 20/03/2016. 2003.

BENSUSAN, N. **Conservação da biodiversidade em áreas protegidas.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BERNARDY, R.J. O planejamento urbano de pequenos municípios com base no Plano Diretor. **Revista Desenvolvimento em Questão.** Ijuí, v. 11, n. 22, p. 4-34, 2013.

BERTÉ, R. **Gestão socioambiental no Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2009.

BIGARELLA, J.J. **Matinho: Homem e Terra - Reminiscência.** Prefeitura Municipal de Matinhos: Associação de Defesa e Educação Ambiental, Matinhos, 1991.

BITTENCOURT, C.A.P. **A proteção do meio ambiente na Constituição Federal, no Estatuto da Cidade e na Lei do Plano Diretor.** Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.

BOISIER, S. Em busca do esquivo desenvolvimento regional: entre a caixa-preta e o projeto político. **Revista Planejamento e Políticas Públicas.** Brasília, n. 13, p. 112-143, 1996.

BOISIER, S. Desarrollo territorial y descentralización: el desarrollo em el lugar y em las manos de la gente. **Revista Eure**. Santiago de Chile, v. 30, n. 90, p. 27-40, 2004.

BONI, V.; QUARESMA, S.J. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais. **Revista Em Tese**, Florianópolis, v. 2, n. 1, p. 68-80, 2005.

BRAGA, R. Plano Diretor municipal: três questões para discussão. **Caderno do Departamento de Planejamento – Faculdade de Ciência e Tecnologia UNESP**. Presidente Prudente, vol. 1, n. 1, p. 15-20, 1995.

BRASIL. Lei Nº 4.771 de 15 de setembro de 1965. **Institui novo Código Florestal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4771.htm>

_____. Lei Nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. **Institui a Política Nacional do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

_____. Lei Nº 7.803 de 18 de julho de 1989. **Regulamenta o Código Florestal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7803.htm>.

_____. Decreto Nº 99.547 de 25 de setembro de 1990. **Dispõe sobre a vedação do corte, e exploração da vegetação nativa da Mata Atlântica**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D99547.htm>

_____. Decreto Nº 750, de 10 de fevereiro de 1993. **Dispõe sobre o corte, a exploração e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançado e médio de regeneração da Mata Atlântica**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D750.htm>

_____. Decreto Nº 2.519 de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2519.htm>

_____. Lei Nº 9.985 de 18 de julho de 2000. **Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>.

_____. Lei Nº 10.257 de 10 de julho de 2001. **Institui o Estatuto das Cidades**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>

_____. Decreto Nº 4.297 de 10 de julho de 2002. **Dispõe sobre a elaboração do Zoneamento Ecológico-Econômico**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm>

_____. Decreto Nº 4.340 de 22 de agosto de 2002. **Regulamenta o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm>

_____. Lei Nº 11.428 de 22 de dezembro de 2006. **Dispões sobre a utilização e proteção do bioma Mata Atlântica**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm>

_____. Decreto Federal Nº 6.025 de 22 de janeiro de 2007. **Institui o Programa de Aceleração do Crescimento –PAC.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6025.htm>

_____. Decreto Nº 6.660 de 21 de novembro de 2008. **Regulamenta a Lei da Mata Atlântica.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11428.htm>

_____. Lei Nº 11.977 de 7 de julho de 2009. **Dispõe sobre regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/L11977compilado.htm>

_____. Ministério de Minas e Energia. **Pré-sal: perguntas e respostas.** Disponível em: <http://www.mme.gov.br/documents/10584/1256544/Cartilha_prx-sal.pdf/e0d73bb0-b74b-43e1-af68-d8f4b18cb16c> 2009

_____. Decreto de 11 de fevereiro de 2016. **Altera a poligonal dos portos de Paranaguá e Antonina.** Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=12/02/2016&jornal=1&pagina=16&totalArquivos=168>>

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Macrodiagnóstico da Zona Costeira e Marinha do Brasil.** Brasília: IBAMA, 2008.

_____. Secretaria dos Portos. Assessoria de comunicação social. **Ministro de Portos autoriza TUP de R\$ 103 milhões em Pontal (PR).** Acessado em: 19/05/2016 Disponível em: <<http://www.portosdobrasil.gov.br/home-1/noticias/ministro-de-portos-autoriza-tup-de-r-103-milhoes-em-pontal-pr>>. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L.C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva.** São Paulo, v. 20, n. 3, p. 5-24, 2006.

BRITEZ, R.M.; PRESTES, M.; MACHADO, M.A. Mapeamento da vegetação do litoral do Paraná. **Anais do VIII Congresso Brasileiro de Unidades de Conservação,** 2015.

BRITTO, C.M. **Sustentabilidade e intradisciplinaridade: elementos para uma abordagem sociológica a partir do Pensamento Sistêmico Multimodal, para um estudo preliminar do Pontal do pré-sal.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M.A. **Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

BUZATTO, A.C. **As comunidades locais e os conflitos de uso dos recursos naturais no litoral sul do estado do Paraná.** Dissertação (Mestrado em Geografia), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

CAMPOS, J.B. A fragmentação de ecossistemas, efeitos decorrentes e corredores de biodiversidade. In: CAMPOS, J.B.; TOSSULINO, M.G.P.; MUELLER, C.R. **Unidades de Conservação: ações para a valorização da biodiversidade.** Curitiba: IAP, 2006.

CARDOSO JUNIOR, J.C.;MELO, V. Introdução. In: CARDOSO JUNIOR, J.C. **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

CARVALHO, S.N. Estatuto da Cidade: aspectos políticos e técnicos do Plano Diretor. **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v.15, n.4, p. 130-135, 2001.

COELHO, B.H.S.; LOUREIRO, C.F.; IRVING, M.A.; SOARES, D.G. Conflitos entre o Comperj e a gestão de áreas protegidas: o Mosaico Central Fluminense como possibilidade de enfrentamento a impactos socioambientais de grandes empreendimentos industriais. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Curitiba, v. 35, p. 259-273, 2015.

COHN, A. **Crise regional e planejamento: o processo de criação da SUDENE**. São Paulo: Editora Perspectiva, 1978.

COLIT. **Relatório técnico referente ao pedido de vistas sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná**. UFPR. 2015

COLIT. **Relatório técnico e questionamentos referentes ao pedido de vistas sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná**. Entidades Ambientais Mater Natura, Mar Brasil e SPVS, 2015.

CONAMA. Conselho Nacional de Meio Ambiente. Resolução nº 2, de 18 de março de 1994. **Define formações vegetais primárias e estágios sucessionais de vegetação secundária no Estado do Paraná**. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_1994_002.pdf>.

CONCEIÇÃO, A.; SCOTTI, M. **Zona de risco**. Revista Trilha na Mata. Acessado em: 20/05/2016 Disponível em: <https://issuu.com/trilhanamata/docs/tm-sustentabilidade-litoral_f63be3200ca39b> 2014.

CORREIO DO LITORAL. **Subsea 7 recebe autorização para porto em Pontal do Paraná**. Acessado em: 20/05/16. Disponível em <<http://correiodolitoral.com/7047/noticias/noticiario/portos-do-parana/subsea-7-recebe-autorizacao-para-porto-em-pontal-do-parana>> 2015

COSTA, H.S.M.; CAMPANTE, A.L.G.; ARAUJO, R.P.Z. A dimensão ambiental nos Planos Diretores de municípios brasileiros: um olhar panorâmico sobre a experiência recente. In: SANTOS JUNIOR, A.; MONTANDON, T. **Os Planos Diretores municipais pós-Estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

COSTA, N.M.C.; COSTA, V.C.; SOUZA, C.B.; SOUZA, A.C.C.C.; SALES, A.C.G. Significado e Importância da Zona de Amortecimento de Unidades de Conservação Urbanas: O exemplo do Entorno das Áreas legalmente Protegidas da Cidade do Rio de Janeiro. **Revista Geo**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 17, p. 95-104, 2007.

CUNHA, I.A. Conflito ambiental na costa de São Paulo: o Plano Diretor de São Sebastião. **Revista Saúde e Sociedade**, n. 10, v. 1. p. 15-31, 2001.

DEMO, P. Pesquisa qualitativa busca de equilíbrio entre forma e conteúdo. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, n. 6, v. 2, p. 89-104, 1998.

DENARDIN, V.F.; LOUREIRO, W.; SULZBACH, M.T. Distribuição de benefícios ecossistêmicos: o caso do ICMS ecológico no litoral paranaense. **Revista de Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul, v.13, n. 2, p. 184-198, 2008.

DENES, F. **Caracterização da pressão antrópica no Parque Nacional Saint-Hilaire/Lange (litoral do paraná)**. Disserta o (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná, 2006.

DESCHAMPS, M.V.; KLEINKE, M.L.U. Os Fluxos Migratórios e as Mudanças Socioespaciais na Ocupa o Contínua Litorânea do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 99, v.2,. p. 45-59, 2000.

DOBIS, J. **Entrevista com Conselheiro da MarBrasil sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná**. Pontal do Paraná, 17/02/2016. Informa o verbal

ESCOBAR, M.L.; AGUIAR, J.O. História e meio ambiente: debates teóricos, encontros e desencontros com os campos da biologia e do direito na abordagem da rela o entre os homens e os animais. **Fato & Versões**, v. 6, n. 11, p. 3-19, 2014.

ESTADES, N.P. O litoral do Paraná: entre a riqueza natural e a pobreza social. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 8, v. 2, p. 25-41, 2003.

FERNANDES, V.; SAMPAIO, C.A.C. Problemática ambiental ou problemática socioambiental? A natureza da rela o sociedade/meio ambiente. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Curitiba, n. 18, p. 87-94, 2008.

FIOCRUZ. Mapa de conflitos envolvendo injustiça ambiental e saúde no Brasil. **AM-Cria o de Reserva Extrativista   ameaçada por Ministério de Minas e Energia, grupos madeireiros, traficantes de tartarugas e governo de Roraima**. Disponível em <<http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php?pag=ficha&cod=23>> Acesso em: 25/07/2016.

FLICK, U. **Introdu o   pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FOLADORI, G. **Limites do desenvolvimento sustentável**. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

FREITAS, A.V. ** reas protegidas, normas e território usado: o Sistema Nacional de Unidades de Conserva o (SNUC) como um instrumento de ordenamento territorial**. Disserta o (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2014.

FREITAS, W.R.S.; JABBOUR, C.J.C. Utilizando estudo de caso(s) como estratégia de pesquisa qualitativa: boas práticas e sugestões. **Revista Estudo & Debate**, v. 18, n. 2, p. 7-22, 2011.

FRITZSONS, E. CORREA, A.P.A. **O Zoneamento Ecológico-Econômico como Instrumento de Gestão Territorial**. Colombo: Embrapa Florestas, 2009.

GALANTE, M.L.V.; BESERRA, M.M.L.; MENEZES, E.O. **Roteiro metodológico de planejamento - Parque Nacional, Reserva Biológica, Esta o Ecológica**. IBAMA, 2002.

GALINDO-LEAL, C.; CÂMARA, I.G. Status do *hotspot* Mata Atlântica: uma síntese. In: GALINDO-LEAL, C.; CÂMARA, I.G. **Mata Atlântica: biodiversidade, ameaças e perspectivas**. São Paulo: SOS Mata Atlântica, 2005.

GALINDO-LEAL, C.; JACOBSEN, T.R.; LANGHAMMER, P.F. OLIVIERI, S. Estado dos hotspots: a dinâmica da perda de biodiversidade. In: GALINDO-LEAL, C.; CÂMARA, I.G. **Mata Atlântica: biodiversidade, ameaças e perspectivas**. São Paulo: SOS Mata Atlântica, 2005.

COSTA, F.L.C.; MIANO, V. Planejamento Governamental no Brasil: entre a estratégia e a rotina processual. In: WALTER, J.; PANDO, D. **Planificación estratégica: nuevos desafíos y enfoques em el ámbito público**. Buenos Aires: el autor, 2014.

GALLO JUNIOR, H.; OLIVATO, D.; LOMBARDO, M.A.; CARVALHO, J.L. Políticas ambientais e ordenamento do território na região do litoral norte de São Paulo, Brasil. **Revista Geográfica de América Central**. Costa Rica, n. especial EGAL, p. 1-15, 2011.

GARCIA, Y.M. O código florestal brasileiro e suas alterações no Congresso Nacional. **GeoAtos**. Presidente Prudente, n. 12, v.1, p.54-74, 2012.

GOÉS, L.M. **Conservação e grandes empreendimentos de infraestrutura no litoral do Paraná: a ferrovia Lapa-Paranaguá**. 122 f. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisas qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

GOMES, L. CAVALCANTI, S. Turismo em áreas litorâneas protegidas: o exemplo da Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia. **Seminário Espaços Costeiros**, Salvador, v.1, p. 1-11, 2011.

GONÇALVES, A.F.; GUSSI, A.F. Visões sobre o desenvolvimento e as políticas públicas: os dilemas entre universalismo e particularismo. **Anais do I circuito de debates acadêmicos IPEA**, 2011.

GOTTMANN, J. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**. v. 2, n. 3, p. 523-545, 2012.

GUAITA, G.R.; FERREIRA, L.B.; TIEPOLO, L.M. Histórico de ocupação e diagnóstico ambiental do Município de Pontal do Paraná: subsídios para o planejamento ambiental. **Anais VII Colóquio de Transformações Territoriais**, 2008.

GUEDES, M.L.S.; BATISTA, M.A.; RAMALHO, M.; FREITAS, H.M.B.; SILVA, E.M. Breve incursão sobre a biodiversidade da Mata Atlântica. In: FRANKE, C.R.; DA ROCHA, P.L.B.; KLEIN, W.; GOMES, S.L. **Mata Atlântica e biodiversidade**. Salvador: EDUFBA, 2005.

HAESBAERT, R. Concepção de território para entender a desterritorialização. In: BECKER, B.; SANTOS, M; SILVA, C.A.F. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

HEIDEMANN, F.G. Do sonho do progresso às políticas públicas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F.; SALM, J.F. **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editoria Universidade de Brasília, 2009.

HERRMANN, G. **Incorporando a teoria ao planejamento regional da conservação: a experiência do corredor ecológico da Mantiqueira**. Belo Horizonte: Valor Natural, 2011.

IAP. **Plano de Manejo Estação Ecológica do Guaraguaçu**. 2006.

IBAMA/SEMA/IAP. Resolução conjunta Nº 005 de 28 de março de 2008. **Regulamenta o uso de áreas úmidas**. Disponível em: <http://www.iap.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao_ambiental/Legislacao_estadual/RE_SOLUCOES/RESOLUCAO_CONJUNTA_IBAMA_SEMA_IAP_005_2008.pdf>

IBAMA. Consulta licenciamento ambiental. Disponível em <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>> Acessado em: 15/05/2016.

INBIOVERITAS. **Mata Atlântica**. Disponível em: <<http://www.inbioveritas.net/pt-br/biodiv/mataatlantica>>. 2012.

IPARDES. **Perfil Avançado do Município de Pontal do Paraná**. Acesso em 17/03/2015. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=9&btOk=ok>. 2015a

_____. **Paraná mantém empregos na agropecuária e serviços, no acumulado do ano**. Acesso: 20/05/2015. Disponível em <http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_noticia=733> 2015b

_____. **Cadernos municipais**. Acesso em 20/11/2015. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_conteudo=30> 2015c

IUCN. **Guidelines for Protected Areas Management Categories**. 1994. Disponível em <<https://portals.iucn.org/library/efiles/edocs/1994-007-En.pdf>>

JORNAL DOS BAIRROS. **Audiência pública pede fim do COLIT para alavancar o desenvolvimento de Paranaguá**. Acessado em: 23/05/16. Disponível em: <<http://www.jornaldosbairroslitoral.com.br/audiencia-publica-pede-fim-do-colit-para-alavancar-o-desenvolvimento-de-paranagua>>, 2016.

KASSEBOEHMER, A.L. **Restrições e impactos da legislação ambiental aplicada no município de Guaraqueçaba – Paraná**. Dissertação. (Programa de Pós Graduação Engenharia Florestal) Universidade Federal do Paraná, 2007.

KENGEN, S. A política florestal brasileira: uma perspectiva histórica. **Anais I SIAGEF**, Porto Seguro, p.18-34, 2001.

KOTLER, L. Diagnóstico e propostas de manejo para o parque natural municipal da restinga – Pontal do Paraná. Trabalho de Graduação (Oceanografia) – Universidade Federal do Paraná, 2004.

KREZINSKI, L.C. **Entrevista com Secretário de Habitação e Assuntos Fundiários de Pontal do Paraná.** Pontal do Paraná, 21/01/2016. Informação verbal.

LEANDRO, L.A.; NEFFA, E.M.; NEFFA, K. A questão ambiental: desafios políticos, econômicos e ideológicos na perspectiva brasileira. **Revista Desenvolvimento em Questão.** Ijuí, n. 33, v. 14, p. 6-40, 2016.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder.** 6 ed. Mexico: Siglo XXI, 2010.

LEIS, H.R. **A modernidade insustentável: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea.** Montevideo: Coscoroba, 2004.

LIMA, A. Instrumentos para a conservação da diversidade biológica: o Zoneamento Ecológico-Econômico, as Unidades de Conservação, o Código Florestal e o Sistema de Recursos Hídricos. In: BENSUSAN, N. **Seria melhor mandar ladrilhar? Biodiversidade – como, para que e por quê.** São Paulo: Peirópolis, 2008.

LIMA, G.F.C. A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente.** Curitiba, n. 23, v.1, p. 121-132, 2011.

LOPES, M. A degradação socioambiental em tempos de crise do capital: uma crítica à luz de Mézáros. **Revista Eletrônica arma da crítica.** Fortaleza, n. 5, v. 1, p. 27-48, 2014.

MACHADO, A.B. O Plano Diretor de Aracaju e suas contradições: uma análise preliminar. **Revista do Departamento de Geografia USP.** São Paulo, v.24, p. 169-184, 2012.

MARENT, B.R.; LAMOUNIER, W.L.; GONTIJO, B.M. Conflitos ambientais na Serra do Gandarela, Quadrilátero Ferrífero - MG: mineração x preservação. **Geografias.** Belo Horizonte, v. 7, n. 1, p. 99-113, 2011.

MARICATO, E. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O.; VAINER, C.B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consenso.** Petrópolis: Editora Y Vozes, 2002.

MEDEIROS, R.; IRVING, M.; GARAY, I. A proteção da natureza no Brasil: evolução e conflitos de um modelo em construção. **Revista de desenvolvimento econômico.** Salvador, v.6, n.9, p.83-93, 2004.

MENDES, J.S.; GORAYEB, A.; MACHADO, Y.L.; SILVA, E.V. Os grandes empreendimentos e as comunidades tradicionais: o caso da comunidade de Mundaú - Trairí, Ceará. **Revista Monografias Ambientais – REMOA.** Santa Maria, v. 14, n. 3, p. 3357-3365, 2014.

MENDONÇA, G.M. **O Brasil licenciando e andando: as relações da política pública ambiental brasileira com a produção e a expansão capitalista do território.** Tese (Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

MIRANDA, D.S.; SILVA, R.G.; ALMEIDA, L.B. Impactos ambientais da exploração e produção de petróleo na Bacia de Campos-RJ. **Revista de divulgação do Projeto Universidade Petrobras e IF Fluminense**, v.1, p. 133-138, 2010.

MIRANDA, T.L. **Agenda ambiental portuária: análise e estudo de caso do porto de Salvador**. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Econômicas). Universidade Federal da Bahia, Bahia, 2008.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas – PNAP**. 2006a. Disponível em <http://www.mma.gov.br/estruturas/205/_arquivos/planonacionaareasprotegidas_205.pdf>

MMA. Ministério do Meio Ambiente. **Diretrizes Metodológicas para o Zoneamento Ecológico-Econômico no Brasil**. 2006 b. Disponível em <<http://www.mma.gov.br/destaques/item/7529-diretrizes-metodologicas>>.

MOHR, J.A. **Entrevista com Conselheiro da FIEP sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná**. Curitiba, 31/03/2016. Informação verbal.

MONTEIRO, R.R. A organização espacial no litoral paranaense. Trabalho de Conclusão da Disciplina “O mercado e o Estado na organização espacial da produção”. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/docentes/deprojeto/c_deak/AUP840/6t-alun/2013/m3/13r-monteiro-litoral-parana.pdf> 2013a.

MONTEIRO, R.R. Regulamentação urbana em revisão no litoral do Paraná. **Anais Encontro Nacional da ANPUR**, 2013b.

MOURA, R.; WERNECK, D.Z. Ocupação contínua do Paraná: uma leitura do espaço. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**. Curitiba, n. 99, p. 61-82, 2000.

MRS- Estudos Ambientais LTDA. **Licenciamento Ambiental para as obras de readequação de cais e dragagem em Pontal do Paraná**. EIA-RIMA, Porto Alegre, 2011.

NASCIMENTO, C.S. **Entrevista com vereadora sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná**. Pontal do Paraná, 17/02/2016. Informação verbal.

NASCIMENTO, T. **Por uma Política Nacional de Ordenamento Territorial**. Dissertação (Programa de Pós Graduação em Gestão Urbana) - Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2015.

NYGAARD, P.D. **Planos diretores de cidades: discutindo sua base doutrinária**. Porto Alegre: Editora da UFRS, 2005.

OLIVEIRA, F.L.; BIASOTTO, R. O acesso à terra urbanizada nos Planos Diretores brasileiros. In: SANTOS JUNIOR, O.A.; MONTANDON, D. T. **Os Planos Diretores municipais pós-Estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

OLIVEIRA, D.S.; DOMINGUES, M.V.D.R.; ASMUS, M.L.; ABDALLAH, P.R. **Expansão Portuária, Desenvolvimento Municipal e Alterações Ambientais no Brasil**:

Desafios para a gestão costeira. **Revista da Gestão Costeira Integrada. Itajaí** v. 13 n. 1 p. 79-87, 2013.

OLIVEIRA, F.J.G.; SOARES, T.O. Os limites da integração e das políticas territoriais na escala local: a ação dos municípios no planejamento territorial. **Revista Scripta Nova**. Barcelona, v. 16, n. 418, 2012.

OLIVEIRA, J.A.P. Desafios do planejamento em políticas públicas:diferentes visões e práticas. **RAP**. Rio de Janeiro, n. 40, v. 1, p. 273-288, 2006.

OREIRO, J.L.C. Novo-desenvolvimentismo, crescimento econômico e regimes de política macroeconômica. **Revista Estudos Avançados**. São Paulo, v. 26, n. 75, p. 29-40, 2012.

PARANÁ. Decreto Nº 2.722 de 14 de março de 1984. Regulamenta áreas e locais de interesse turístico no litoral paranaense. Disponível em: <http://www.colit.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Decreto_2722_14_marco_1984.pdf>

_____. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral. **Litoral do Paraná: proposta para parcelamento, uso e ocupação do solo das Zonas de Proteção Ambiental**. Curitiba: SEPL, 1988.

_____. Decreto Nº 5.040 de 15 de maio de 1989. **Institui o Macro-Zoneamento do Litoral Paranaense**. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/zoneamento_litoral_pr_03_89.pdf>

_____. **Constituição Estadual do Paraná**. 1989. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>>

_____. Lei Nº 15.229 de 25 de julho de 2006. **Dispõe sobre a Política Urbana e Regional do Paraná**. Disponível em: <<http://www.paranacidade.org.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=65>>

_____. ITCG. Comunidades quilombolas no estado do Paraná. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Quilombolas_2010/Comunidades_quilombolas.pdf> Acesso em: 19/05/2016, 2008.

_____. ITCG. Presença indígena no estado do Paraná. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/Produtos_DGEO/Mapas_ITCG/PDF/presenca_indigena_parana_A1.pdf>. Acesso em: 19/05/2016, 2009.

_____. Decreto Nº 9.195 de 30 de dezembro de 2010. **Introduz alteração no regulamento do ICMS**. Disponível em: <<http://www.sefanet.pr.gov.br/SEFADocumento/Arquivos/2201009195.pdf>>

_____. Decreto Nº 1.562 de 31 de maio de 2011. **Institui áreas de utilidade pública inseridas na poligonal portuária de Paranaguá**. Disponível em: <http://www.colit.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Coletanea_2013_Volume_2.pdf>

_____. Decreto Nº 2.647 de 14 de setembro de 2011. **Dispõe sobre elaboração e desenvolvimento do Plano Estratégico para o Desenvolvimento Territorial**

Sustentável do Litoral do Paraná. Disponível em: <
http://www.colit.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Coletanea_2013_Volume_2.pdf>

_____. Decreto Nº 2.415 de 18 de setembro de 2015. **Atribuições e composição do Conselho de Desenvolvimento Territorial do Litoral Paranaense.** Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=146780&indice=1&totalRegistros=2>>

_____. Agência de notícias. **Instalação da SubSea7 marca retomada do ciclo da indústria do petróleo no Paraná.** Acessado em: 19/05/2016. Disponível em: <<http://www.planejamento.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=422&tit=Instalacao-da-Subsea-7-marca-retomada-do-ciclo-da-industria-do-petroleo-no-Parana>> 2015a.

_____. Agência de notícias. **Governo terá plano de desenvolvimento para o litoral.** Acessado em: 19/05/2016. Disponível em: <<http://www.planejamento.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=420&tit=Governo-tera-plano-de-desenvolvimento-do-litoral-do-Estado>> 2015b.

_____. ITCG. Zoneamento Ecológico-Econômico do Paraná: fase litoral. No prelo.

_____. COLIT. Zoneamento Revisão decreto 2.722. No prelo

PAULA, E.V. **Entrevista com Conselheiro da UFPR sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná.** Curitiba 30/02/2016. Informação verbal.

PECQUEUR, B. A guinada territorial da economia global. **EISFORIA.** Florianópolis, v. 4, n. especial, p. 81-103, 2006.

PEREIRA, P.F.; SCARDUA, F.P. Espaços territoriais especialmente protegidos: conceito e implicações jurídicas. **Revista Ambiente & Sociedade.** Campinas, v. 11, n. 1, p. 81-97, 2008.

PERES, R.B.; CHIQUITO, E.A. Ordenamento territorial, meio ambiente e desenvolvimento regional – Novas questões, possíveis articulações. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais.** Recife, v. 14, n. 2, p. 71-86, 2012.

PIERRI, N.; ÂNGULO, R.J.; SOUZA, M.C.; KIM, M.K. A ocupação e uso do solo no litoral paranaense: condicionantes, conflitos e tendências. **Revista Desenvolvimento e Meio Ambiente.** Curitiba, n. 13, v. 1, p. 137-167, 2006.

PIGOSSO, A.M.B. **O processo de reativação da base operacional da Techint em Pontal do Paraná: análise do processo de licenciamento ambiental.** Relatório Final (Especialização em Análise Ambiental), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

POLETTI, E.R. Ordenamento territorial no Brasil e a promoção do desenvolvimento local: uma aproximação geográfica. **Revista Ágora.** Santa Cruz do Sul, v. 14, n. 1, p. 49-72, 2008.

PONTAL DO PARANÁ. Plano Diretor. **Diagnóstico.** 2004

_____. **Atos do Poder Legislativo.** Edição nº 476. Disponível em <
<http://www.pontaldoparana.pr.gov.br/portalnovo/municipio/legislacao->

municipal/Atos%20Municipais/Diario%20Oficial%20-%20O%20Municipio/O%20Municipio%20no.%20476.pdf/download> , 2015.

_____. **Atos do Poder Legislativo**. Edição nº 477. Disponível em <<http://www.pontaldoparana.pr.gov.br/portalnovo/municipio/legislacao-municipal/Atos%20Municipais/Diario%20Oficial%20-%20O%20Municipio/O%20Municipio%20no.%20477.pdf/download>>, 2016.

REIS, M. **ICMS ecológico como instrumento de proteção ambiental**. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de Marília, Marília, 2011.

REZENDE, D.A.; ULTRAMARI, C. Plano Diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 255-71, 2007.

REZENDE, F. **Planejamento no Brasil: auge, declínio e caminhos para a reconstrução**. Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe, 2009.

RIBEIRO, M.C., METZGER, J.P., MARTENSEN, A.C., PONZONI, F., HIROTA, M.M. Brazilian Atlantic forest: how much is left and how is the remaining forest distributed? Implications for conservation. **Biological Conservation**. v. 142, p. 1141–1153. 2009.

RIBEIRO, M.F.; FREITAS, M.A.V.; COSTA, V.C. O desafio da gestão ambiental de Zonas de Amortecimento de Unidades de Conservação. **VI Seminário Latino-Americano de Geografia Física**, Coimbra, 2010.

ROCHA, C.F.D.; BERGALLO, H.G.; SLUYS, M.V.; ALVES, M.A.S; JENKINS, C. Corredores Ecológicos e Conservação da Biodiversidade: um estudo de caso na Mata Atlântica. In: ROCHA, C.F.D; BERGALLO, H.G.; ALVES, M.A.S. **Biologia da Conservação: Essências**. São Carlos: RiMa, 2006.

RODRIGUES, A.L.; CINTRA, A.; MAGALHÃES, M.V.; MOURA, R. **O estado do Paraná no Censo 2010**. Observatório das metrópoles. Acessado em 20/05/16 Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/PR_Censo2011.pdf> 2011

RUSCHEINSKY, A. O mito do desenvolvimento sustentável, as questões nacionais ambientais candentes e a plataforma de governo de esquerda no Brasil. **Acta científica XXIX Congresso de la Asociación Latinoamericana de Sociología**, Chile, 2013.

SAMPAIO, R. **Uso balneário, apropriação do espaço e meio ambiente em Pontal do Paraná, litoral paranaense**. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.

SAMPAIO JUNIOR, P.A. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo, n. 112, v. 4, 2012.

SANTIAGO, T.M.O. **Análise de instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Florestal) - Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2013.

SANTOS JUNIOR, O.A.; SILVA, R.H.; SANT'ANA, M.C. Introdução. In: SANTOS JUNIOR, O.A.; MONTANDON, D. T. **Os Planos Diretores municipais pós-**

Estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

SANTOS JUNIOR, O.A.; MONTANDON, D.T. Síntese, Desafios e Recomendações. In: SANTOS JUNIOR, O.A.; MONTANDON, D. T. **Os Planos Diretores municipais pós-Estatuto da cidade: balanço crítico e perspectivas.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

SANTOS, R.F. **Planejamento Ambiental: teoria e prática.** São Paulo: Oficina de textos, 2004.

SANTOS, M. O dinheiro e o território. In: BECKER, B.; SANTOS, M; SILVA, C.A.F. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SCHUTTE, G.R. **Neodesenvolvimento e a busca de uma nova inserção internacional.** Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

SCHWARTZMAN, L.F.G.; SIBUYA, N.J. **A dicotomia entre a conservação e a visibilidade das comunidades tradicionais: um estudo de caso na APA de Guaraqueçaba.** Trabalho de Conclusão de Curso (Gestão Ambiental), Universidade Federal do Paraná, Matinhos, 2013.

SCHWEIGERT, R. **Plano Diretor e sustentabilidade ambiental da cidade.** Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007.

SEMA. Parecer jurídico Nº 800 de 24 de novembro de 2015. **Referente ao Plano Diretor de Pontal do Paraná.** 2015

SILVA, C.L.S; ANDERSEN, S.; KASSMAYER, K. Avaliação Comparativa de Três Políticas Ambientais no Estado do Paraná: o ZEE, o GERCO e Políticas de Incentivo à Agroecologia. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n.122, p.95-122, 2012.

SILVA, J.J.I. **Uma análise das transformações do uso da terra pela implementação de um Complexo Portuário em Pontal do Paraná.** Dissertação (Programa de Pós Graduação em Geografia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

SILVA, J.S.V; SANTOS, R.F. Zoneamento para planejamento ambiental: vantagens e restrições de métodos e técnicas. **Cadernos de Ciência & Tecnologia.** Brasília, v. 21, n. 2, p. 221-263, 2004.

SILVA, A.L.; LIMA, B.M.; SIMIÃO, L.N. Neodesenvolvimentismo: “uma velha roupa colorida?” Uma análise crítica das políticas sociais para as cidades. **Revista Ser Social.** Brasília, v. 16, n. 35, p. 354-376, 2014.

SILVA, M.G. Sustentabilidade socioambiental e a retórica neodesenvolvimentista: apontamentos sobre meio ambiente e saúde no Brasil. **Revista Serviço Social & Sociedade.** São Paulo, n. 123, v. 3, p. 428-446, 2015.

SILVA JUNIOR, O.M.; SANTOS, M.A.; SZLAFSZTEIN, C.F. Expansão da geração hidrelétrica e a intervenção em áreas protegidas na Amazônia. **Anais XVI Congresso Brasileiro de Energia**, Rio de Janeiro, 2015.

SOUZA, J.G. Brasil e neoliberalismo: entre a ortodoxia e o neodesenvolvimentismo. Grupo de Trabalho

SPINOSA, G. **Entrevista com presidente da ACIAPAR sobre o Plano Diretor de Pontal do Paraná**. Pontal do Paraná, 17/02/2016. Informação verbal.

TERBECK, M.I. **A implementação dos Planos Diretores municipais e seu papel na gestão urbana: estudo de caso em municípios da mesorregião noroeste do Paraná**. Dissertação (Mestrado em Gestão Urbana) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2012.

THEYS, J. O ordenamento territorial face ao desenvolvimento sustentável: sentido e limites de uma integração. **Revista EISFORIA**. Florianópolis. n. 4, v. especial, p. 179-198, 2006.

TISSIANI, L.B. **breves considerações sobre o novo código florestal brasileiro: lei 12.651/2012**. Monografia (Especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

VAINER, C.B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.B.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único: desmanchando consenso**. Petrópolis: Editora Y Vozes, 2002.

VAINER C.B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, n. 9, v. 1, p. 9-23, 2007.

VALLEJO, L.R. Unidades de conservação: uma discussão teórica à luz dos conceitos de território e políticas públicas. **Revista GEOgraphia**, Rio de Janeiro, n. 8, v. 4, p. 57-78, 2002.

VASCONCELOS, V.V.; HADAD, R.M. MARTINS JUNIOR, P.P. Zoneamento Ecológico-Econômico: objetivos e estratégias de política ambiental. **Gaia Scientia**. João Pessoa, n. 7, v. 1, p. 119-132, 2013.

VASQUES, P.H.R.P. **A aplicação do plano de manejo, zona de amortecimento e corredores ecológicos na proteção da biodiversidade**. Disponível em: <http://www.pucrio.br/Pibic/relatorio_resumo2008/relatorios/ccs/dir/relatorio_pedro_vasques.pdf> Acesso em 20/03/2016. 2008

VENTURA, A.O.B. **Desenvolvimento de um índice empírico de vulnerabilidade ambiental e sua aplicação no manguezal do rio Perequê (Pontal do Paraná, PR, Brasil)**. Dissertação (Mestrado em Sistemas Costeiros e Oceânicos) Centro de Estudos do Mar, Universidade Federal do Paraná, Pontal do Paraná, 2011.

VIANA, M.B. **A contribuição parlamentar para a política florestal no Brasil**. Consultoria legislativa, câmara dos deputados, 2004.

VILLAÇA, F. **Plano Diretor: modernismo X pós-modernismo?**. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/pdli993.pdf>>. 1995.

VILLAÇA, F. **Dilemas do Plano Diretor**. Disponível em: <<http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/cepam2.pdf>>. 2000.

VILLAÇA, F. Perspectivas do planejamento urbano no Brasil hoje. In: **II Seminário Cidades Brasileiras – Desejos e Possibilidades**, Campo Grande, 2000. Disponível em <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/campo_gde.pdf>

VILLAÇA, F. **As ilusões do Plano Diretor**. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf> . 2005.

VOIVODIC, R.A.; ROSA, H.C.M.; GOMES, M.T.; NUNES, F.S.B. Planejamento e gestão ambiental na Zona Costeira brasileira: uma defesa da escala local. **II Congresso sobre Planejamento e Gestão das Zonas Costeiras dos Países de Expressão Portuguesa**, 2003.

WITT, P.B.R. **Espaços Territoriais Especialmente Protegidos: biodiversidade e a gestão de áreas protegidas no Brasil**. Monografia (Especialização em Direito Ambiental Nacional e Internacional), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.

APÊNDICE 1 - ROTEIRO DE ENTREVISTA DESTINADO A SECRETARIA MUNICIPAL DE HABITAÇÃO E ASSUNTOS FUNDIÁRIOS DE PONTAL DO PARANÁ

- 1) Quais foram as Secretarias Municipais que participaram efetivamente da elaboração das propostas dos Planos Diretores?
- 2) A Secretaria participou em algum momento (foi consultada), do processo de elaboração do Zoneamento Ecológico Econômico do Litoral? Se sim, quais foram as sugestões/contribuições/interesses da Secretaria?
- 3) Quanto às mudanças propostas das versões do Zoneamento Ecológico-Econômico sobre Pontal do Paraná, a Secretaria achou positiva a mudança do aumento da Zona de Desenvolvimento Diferenciado sobre a Zona Protegida por Legislação Específica da Mata Atlântica?
- 4) E quanto à mudança do aumento da Zona de Expansão para Unidades de Conservação de Proteção Integral sob a Zona Protegida por Legislação Específica da Mata Atlântica, a Secretaria achou positiva a mudança?
- 5) A Secretaria participou do processo de revisão do Decreto 2.722/84? Se sim, quais foram as sugestões/contribuições da Secretaria? A Secretaria achou positiva as mudanças propostas?
- 6) Porque a versão do Plano Diretor de 2004 foi reprovada na Câmara Municipal?
- 7) Porque a versão do Plano Diretor de 2007 foi reprovada no COLIT?
- 8) Quais foram os documentos em que a versão do Plano Diretor de 2014 se baseou para sua elaboração?
- 9) A elaboração do Plano Diretor de 2014 levou em consideração a implementação dos empreendimentos que estão em processo de licenciamento? De que maneira?

- 10) No Plano Diretor de 2014, quais são as principais áreas sobre as quais há desacordo sobre sua destinação? E como se caracteriza estes desacordos? Quem são as representações desses desacordos? O que a Secretaria acha que seria melhor sobre estas áreas?
- 11) Porque na versão de 2014 não permaneceu a criação dos seguintes parques: Parque Rio Barrancos, Parque Rio Perequê Mirim, Parque Praia de Leste, Parque da Figueira, Parque Nacional do Guaraguaçu, os quais estavam previstos nas versões anteriores?
- 12) O uso das Zonas de Proteção Ambiental foi delimitado no Plano Diretor de 2014 já considerando a nova proposta de revisão do Decreto 2.722/84?
- 13) Nota-se que parte das áreas das Zonas de Proteção Ambiental e das Zonas de Conservação Ambiental viraram Zonas de Ocupação Especial de Interesse Social para regularização fundiária e assentamentos urbanos. O que se tem previsto para o uso destas Zonas de Ocupação Especial? Qual população será beneficiada com os assentamentos urbanos e regularização fundiária? Eles foram pensando para um possível aumento populacional decorrente da implementação dos empreendimentos em processo de licenciamento?
- 14) Porque a Zona de Amortecimento da Estação Ecológica do Guaraguaçu não foi definida e respeitada no Plano Diretor de 2014, definindo uma expansão da zona portuária sobre ela?
- 15) Quanto a Lei de Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo dos Planos Diretores do Plano Diretor de 2014, observa-se que um de seus objetivos é a proteção ao meio ambiente. Como esta proteção ambiental está contemplada no Plano Diretor? A redução de áreas de interesse a proteção não comprometeria o respectivo objetivo?

APÊNDICE 2- ROTEIRO DE ENTREVISTA DESTINADO Á ONG AMBIENTALISTA E UFPR

- 1) A ONG/UFPR participou das audiências públicas de apresentação, avaliação e aprovação do atual Plano Diretor? O que achou da forma como foi conduzido o processo?
- 2) Com relação às áreas de interesse à proteção ambiental, a ONG/UFPR apresentou proposta, sugestão para o Plano Diretor nas audiências públicas ou em algum outro momento? Quais foram as contribuições?
- 3) No COLIT, porque a ONG/UFPR pediu vistas ao processo relativo à aprovação do Plano Diretor?
- 4) Existiu uma articulação planejada entre diferentes conselheiros para o pedido de vistas do Plano Diretor?
- 5) Quais são os principais pontos de conflito entre a ONG e a prefeitura municipal de Pontal do Paraná para aprovação do Plano Diretor?
- 6) À quais atores você identifica os conflitos em torno das áreas de interesse à proteção ambiental?
- 7) Você sofreu algum tipo de pressão para a aprovação do Plano Diretor? Se sim, por parte de quem?
- 8) A ONG/UFPR foi procurada por algum ator externo ao COLIT para manifestar seus interesses contra ou a favor dos interesses da proteção ambiental?
- 9) Na visão da ONG/UFPR, qual seria a proposta ideal para as áreas de interesse à proteção ambiental?

- 10) A ONG/UFPR se posicionou com relação a outros pontos do Plano Diretor que não estão diretamente relacionados as áreas de interesse à proteção ambiental?
Em caso positivo, quais?
- 11) A ONG/UFPR acha que o Plano Diretor reflete a tendência de desenvolvimento do município?
- 12) Qual seria, em sua opinião, a vocação de Pontal do Paraná para o desenvolvimento local?

APÊNDICE 3 - ROTEIRO DE ENTREVISTA DESTINADO À FIEP

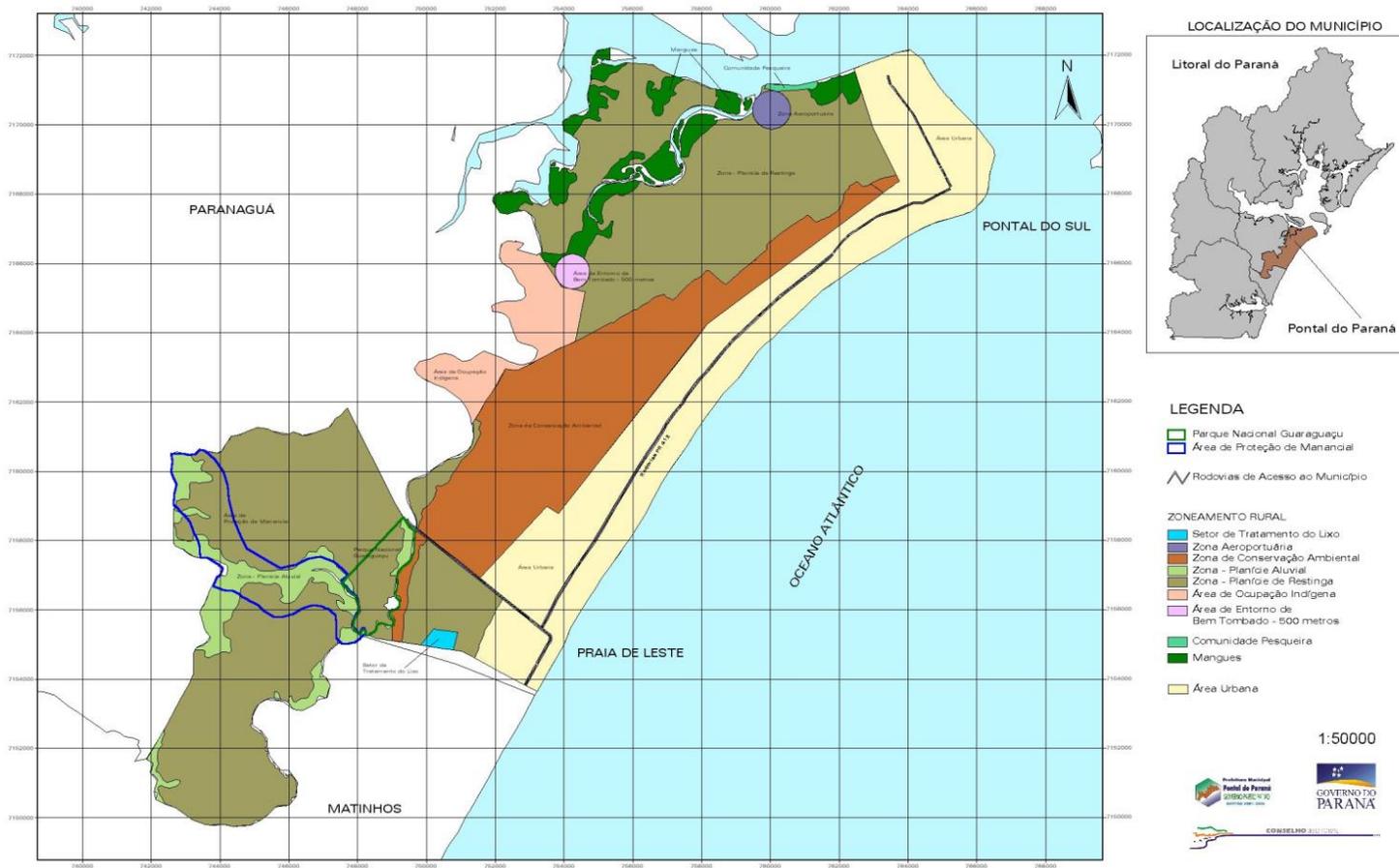
- 1) Qual é a proposta de desenvolvimento idealizada pela FIEP para Pontal do Paraná?
- 2) Existem atores ou representações que se mostraram contra esta proposta de desenvolvimento? Quais foram os motivos deles para serem contra?
- 3) Quais são os empreendimentos que pretendem se instalar em Pontal do Paraná? Existe algum deles que não se encontra ainda em processo de licenciamento ambiental?
- 4) A FIEP está se articulando com alguma Secretaria do Estado para garantir a efetiva implementação dos empreendimentos em processo de licenciamento ambiental?
- 5) Existe a possibilidade destes empreendimentos voltados à atividade petrolífera questão em processo de licenciamento serem afetados e virem a desistir de se instalar no município por conta da crise financeira da Petrobrás?
- 6) As indústrias e comerciantes de outros municípios do litoral paranaense tem se manifestado (a favor/contra) os empreendimentos que estão em processo de licenciamento em Pontal do Paraná?
- 7) Existem obstáculos a serem superados ainda para a implementação dos empreendimentos em processo de licenciamento ambiental? Quais?
- 8) O que é o Projeto Pontal do Pré-Sal? Quais são os setores públicos e privados que estão articulando o projeto? É voltado apenas aos empreendimentos de exploração petrolífera ou aqueles de infraestrutura de logística estão também contemplados? Quais os municípios que o projeto atinge?
- 9) Os empreendimentos em processo de licenciamento ambiental estão relacionados com o Plano Estratégico de Desenvolvimento do Litoral que o estado esta elaborando? Se sim de que forma?

- 10) Na visão da FIEP a conservação do meio ambiente seria um empecilho ao desenvolvimento objetivado à Pontal do Paraná?
- 11) A FIEP participou das audiências públicas municipais de apresentação, avaliação e aprovação do Plano Diretor em discussão?
- 12) A FIEP em algum momento contribuiu com alguma proposta ou sugestão para a elaboração do Plano Diretor de Pontal do Paraná? Se sim, quais foram as propostas/sugestões?
- 13) A FIEP se mostra a favor da aprovação do Plano Diretor discutido no COLIT?
- 14) A FIEP considera os empreendimentos em processo de licenciamento ambiental como ponto de conflito para aprovação do Plano Diretor? De que maneira? Quem são os atores em torno do conflito?
- 15) A FIEP sofreu algum tipo de pressão para a aprovação do Plano Diretor por parte de algum empreendedor ou do governo estadual/municipal?

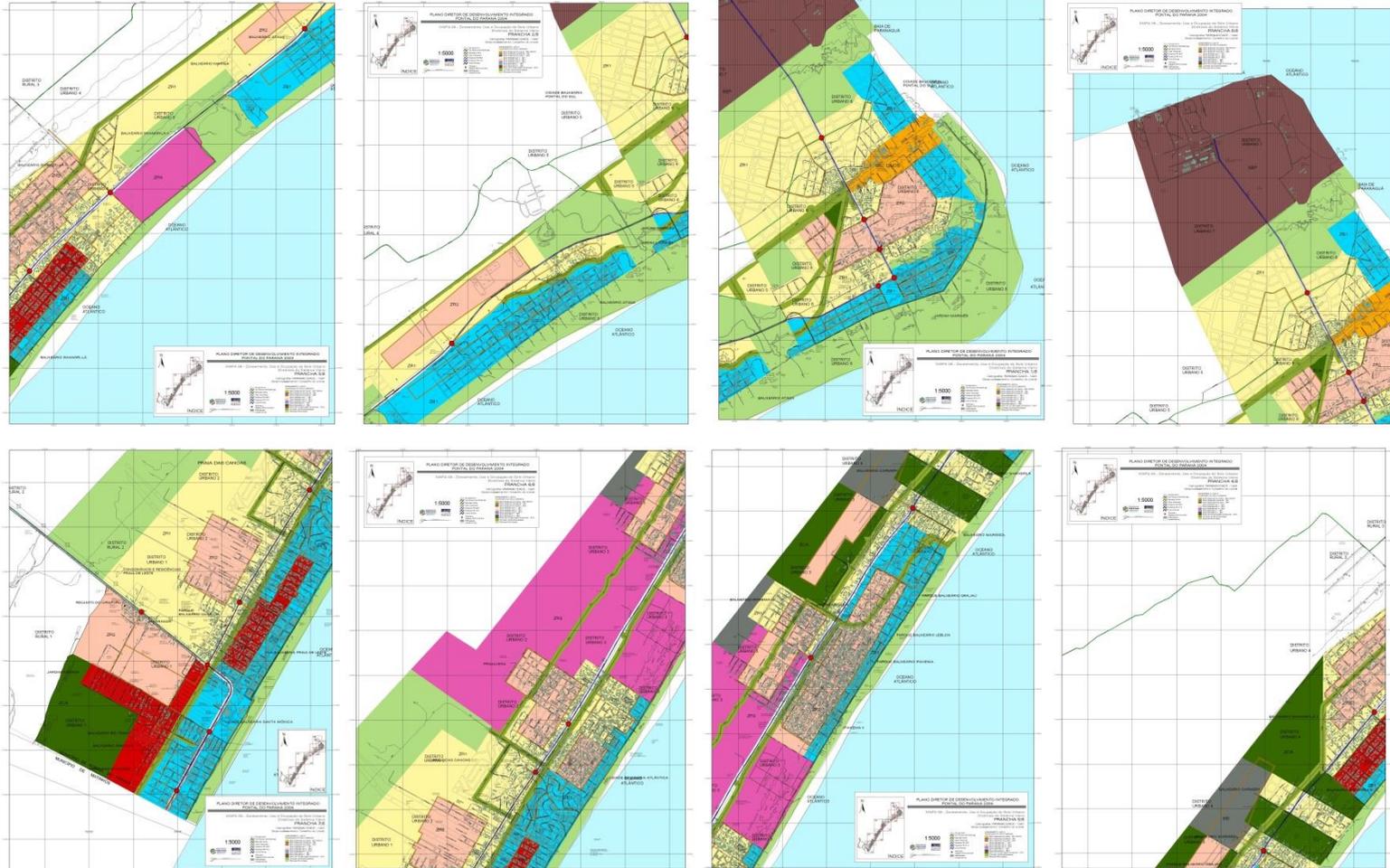
ANEXO 1- PLANO DIRETOR DE 2004 - ZONEAMENTO RURAL

Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Pontal do Paraná 2004

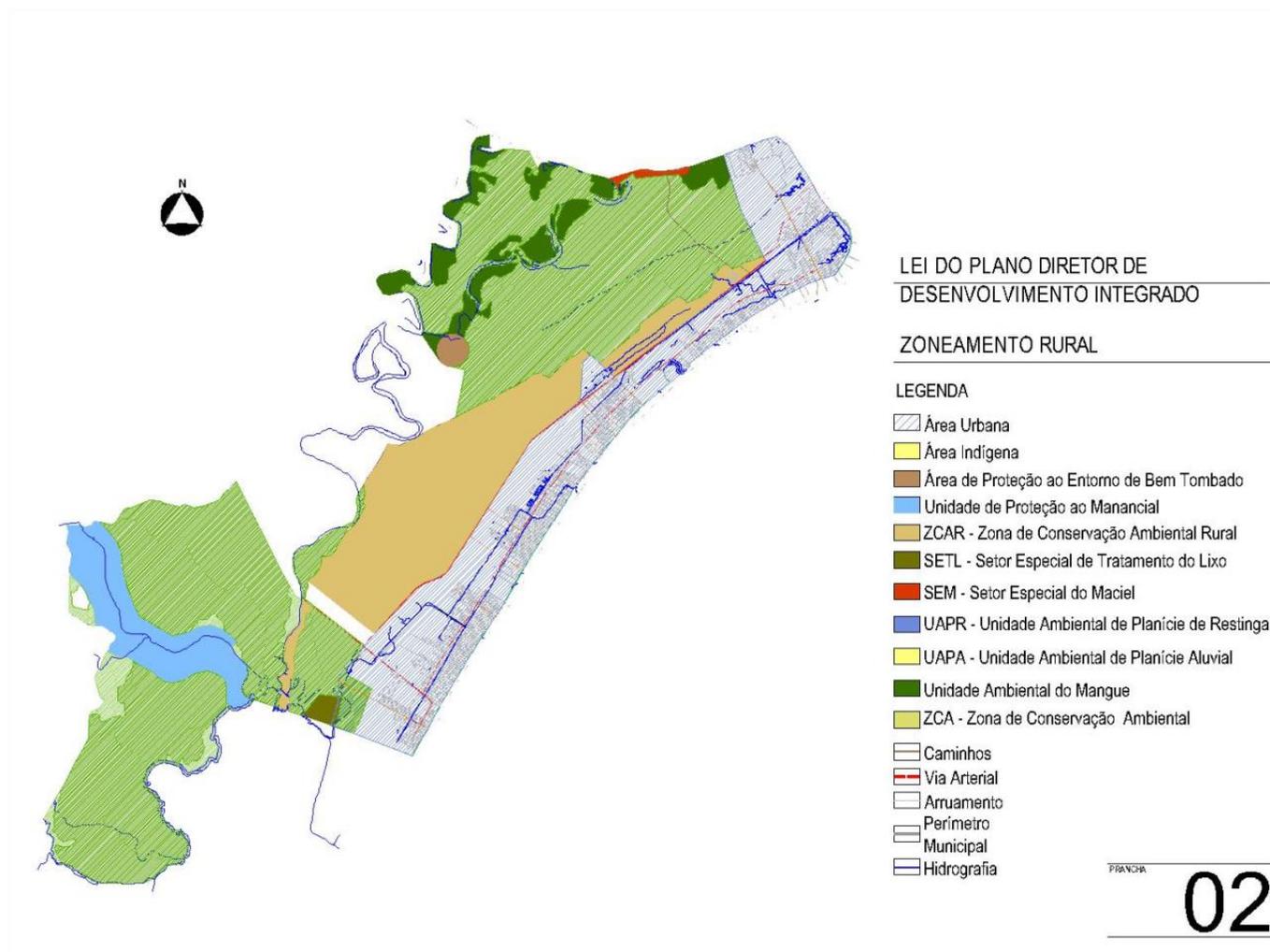
MAPA 02 - ZONEAMENTO AMBIENTAL RURAL



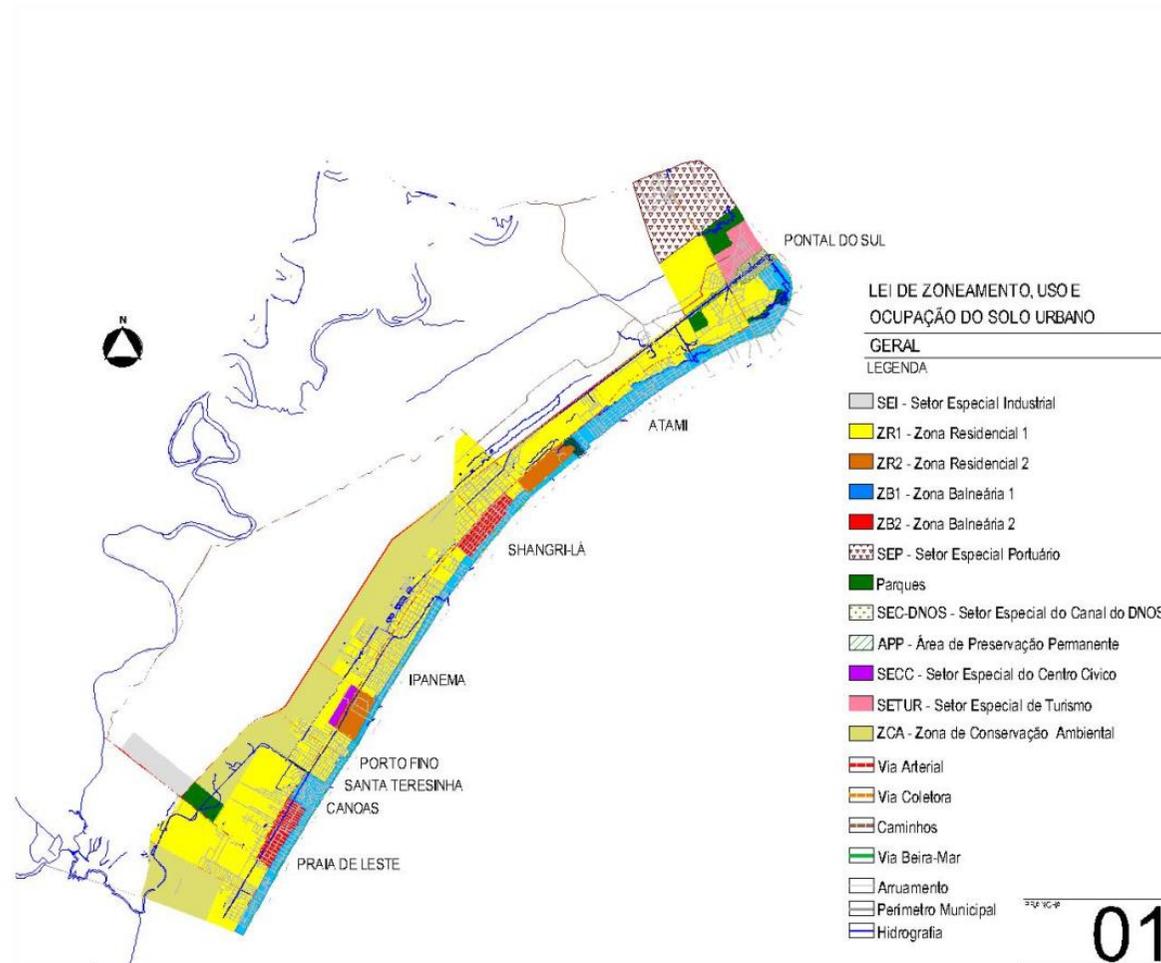
ANEXO 2 – PLANO DIRETOR DE 2004 – ZONEAMENTO URBANO



ANEXO 3 – PLANO DIRETOR DE 2007 – ZONEAMENTO RURAL



ANEXO 4 - PLANO DIRETOR DE 2007 – ZONEAMENTO URBANO



ANEXO 5 – PLANO DIRETOR DE 2014 – ZONEAMENTO RURAL

